DRC

中国发展报告

2024

国务院发展研究中心

中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS
中信出版集团

DRC

中国发展报告

2024

国务院发展研究中心

中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS
中信出版集团

图书在版编目（CIP）数据

中国发展报告 . 2024 / 国务院发展研究中心著 .
北京：中国发展出版社：中信出版社，2024.11.
ISBN 978-7-5177-1431-6
Ⅰ. F124
中国国家版本馆 CIP 数据核字第 2024YQ4412 号

书　　　名：中国发展报告 2024
著作责任者：国务院发展研究中心
责 任 编 辑：吴　思　雒仁生
出 版 发 行：中国发展出版社　中信出版集团股份有限公司
联 系 地 址：北京经济技术开发区荣华中路 22 号亦城财富中心 1 号楼 8 层（100176）
标 准 书 号：ISBN 978-7-5177-1431-6
经　销　者：各地新华书店
印　刷　者：北京华联印刷有限公司
开　　　本：787mm×1092mm　1/16
印　　　张：17.5
字　　　数：200 千字
版　　　次：2024 年 11 月第 1 版
印　　　次：2024 年 11 月第 1 次印刷
定　　　价：98.00 元

联 系 电 话：（010）68990625　68360970
购 书 热 线：（010）68990682　68990686
网 络 订 购：http://zgfzcbs.tmall.com
网 购 电 话：（010）88333349　68990639
本 社 网 址：http://www.develpress.com
电 子 邮 件：370118561@qq.com

版权所有 · 翻印必究

本社图书若有缺页、倒页，请向发行部调换

《中国发展报告 2024》
编　委　会

主　任

陆　昊

副主任

张来明　隆国强　丛　亮　张顺喜　余　斌

委　员

（以姓氏笔画为序）

马名杰　邓郁松　叶兴庆　田杰棠

许　伟　李佐军　李建伟　吴振宇

张　琦　张丽平　袁东明　高世楫

前　言

随着第一个百年奋斗目标的顺利实现，中国开启了全面建设社会主义现代化国家的新征程。党的二十大明确指出，“从现在起，中国共产党的中心任务就是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”。中国式现代化是一项伟大而艰巨的事业，惟其艰巨，所以伟大；惟其艰巨，更显荣光。记录中国式现代化进程，深入探究中国发展面临的重大课题，对中国和全球发展都具有重要意义。

国务院发展研究中心从2023年起编辑出版年度《中国发展报告》，就是为了记录过去的一年在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，党领导人民推进中国式现代化的非凡历程，深入研究中国发展面临的深层次问题。今年的报告沿用“1+5+N”的框架结构，“1”用以记录总体发展领域所形成的思想成果、制度成果和实践成果；“5”用以记录创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念引领下相关领域形成的主要成果；“N”用以发表中心对若干重大发展问题的研究成果。

2023年是全面贯彻党的二十大精神的开局之年，面对严峻复杂的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民，顶住外部压力、克服内部困难，付出艰辛努力，推动党和国家各项事业取得新进展。新冠疫情防控实

现平稳转段、取得重大决定性胜利。加大宏观调控力度，着力扩大内需、优化结构、提振信心、防范化解风险，加快形成新质生产力，经济实现回升向好，全年经济社会发展主要目标任务圆满完成。全面深化改革持续推进，党的二十届二中全会审议通过《党和国家机构改革方案》，深化重点领域机构改革。现代化产业体系建设取得重要进展，传统产业加快转型升级、战略性新兴产业蓬勃发展、未来产业有序布局。科技创新实现新的突破，创新驱动发展能力持续提升。生态环境质量稳中改善，民生保障有力有效。高质量发展扎实推进，社会大局和谐稳定，全面建设社会主义现代化国家迈出坚实步伐。

《中国发展报告 2024》在记录 2023 年中国经济社会发展的成果的同时，还收录了中心五项重要研究成果。《中国新能源产业发展符合市场经济规律，有效支持全球绿色低碳转型》阐述了中国新能源产业发展壮大源于推动绿色低碳转型的决心和长期积累形成的规模经济与比较优势。《对中国未来产业发展的认识》提出了未来产业值得关注的重点发展领域并进行了技术经济分析。《人工智能发展的重大趋势和影响》分析了人工智能的技术经济特征、发展趋势以及可能带来的重大影响和挑战。《准确认识数据的经济特性》分析了数据的经济特性以及开发利用中需关注的主要风险等问题。《完善碳市场交易机制，积极稳妥推

进“双碳”进程》研究了中国以碳市场为重点的碳定价体系进展和未来改革方向。

当前和今后一个时期是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的关键时期。把中国式现代化蓝图一步步变为现实，根本在于进一步全面深化改革。今年7月召开的党的二十届三中全会，紧紧围绕推进中国式现代化，对进一步全面深化改革作出系统部署，为推进中国式现代化提供强大动力和制度保障。

去年推出的《中国发展报告2023》，得到了社会各界的广泛关注，有助于人们了解中国的发展理念和发展成果、中国发展与世界发展的联系。现在呈现在读者面前的《中国发展报告2024》，广泛征求了专家意见、经过了多轮研讨修改，但仍难免有错漏之处。真诚欢迎读者们提出宝贵意见，以利于我们改进提高。

目　录

第一章　发展概要

002　一、2023 年发展环境

006　二、2023 年发展战略

022　三、2023 年发展成就

第二章　创新发展

038　一、创新发展形势的新变化

041　二、深入实施创新驱动发展战略的重要举措

051　三、科技创新引领现代化产业体系建设取得新成效

第三章　协调发展

064　一、区域协调发展迈出新步伐

072　二、城乡融合发展迈出新步伐

080　三、物质文明和精神文明协调发展持续推进

第四章　绿色发展

088　一、中国绿色发展面临新形势

091　二、推动绿色发展的新部署和新举措

104　三、绿色发展取得新成效

第五章　开放发展

116　一、外贸发展保持较强韧性

126　二、双向投资实现平稳发展

134　三、金融高水平开放稳步推进

140　四、高水平开放平台引领作用更加凸显

145　五、以开放合作助力世界经济复苏

第六章　共享发展

156　一、教育现代化谱写新篇

161　二、就业形势基本平稳

167　三、收入分配格局继续优化

170　四、社会保障持续加强

175　五、健康中国建设稳步推进

182　六、社会保持大局稳定

专题一　中国新能源产业发展符合市场经济规律，有效支持全球绿色低碳转型

188　一、中国新能源产业快速发展，根本上源于推进绿色低碳转型的决心和长期积累形成的规模经济与比较优势

191　二、应以全面、历史、发展的眼光看待新能源产能，而不是片面、静止、简单得出“产能过剩”谬论

194　三、中国新能源产业发展顺应绿色低碳转型和经济全球化大势，造福人类、惠及世界

专题二　对中国未来产业发展的认识

198　一、未来智能

200　二、量子信息

201　三、未来网络

202　四、未来材料

203　五、低碳能源

205　六、生命健康

206　七、未来空间

专题三　人工智能发展的重大趋势和影响

210　一、人工智能的本质、特征和趋势

215　二、人工智能对人类社会的影响

219　三、中国人工智能发展的主要优势

专题四　准确认识数据的经济特性

224　一、数据是数字时代的基础性资源，具有不同于传统资源的新特性

227　二、基于数据催生出新产品新服务

229　三、数据促进经济增长和社会发展

233　四、数据的开发利用还存在一些值得关注的风险

专题五　完善碳市场交易机制，积极稳妥推进“双碳”进程

238　一、中国“双碳”工作取得积极进展和成效

242　二、更好发挥碳定价机制在“双碳”进程中的作用势在必行

244　三、中国已初步形成以碳市场为重点的碳定价制度体系

247　四、全国碳市场建设成效逐渐显现

249　五、加快建设完善全国统一碳市场

253　**附录　中国发展关键指标**

257　**参考文献**

265　**后　记**

第一章 | 发展概要

2023年是全面贯彻党的二十大精神的开局之年，是三年新冠疫情防控转段后经济恢复发展的一年，也是实施“十四五”规划承前启后的关键一年。面对严峻复杂的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，以习近平同志为核心的党中央团结带领全国各族人民，顶住外部压力、克服内部困难，全面深化改革开放，加大宏观调控力度，着力扩大内需、优化结构、提振信心、防范化解风险，加快形成新质生产力，国民经济回升向好，高质量发展扎实推进，社会大局保持稳定，全面建设社会主义现代化国家迈出坚实步伐。

一、2023年发展环境

（一）外部环境

2023年全球经济从疫情冲击中逐步恢复，为中国经济回升向好创造了一定有利条件。一是疫后国际经济交往恢复。商务和旅游相关国际出行活跃度提高，2023年国际航空客运量同比增长41.6%。物流进一步畅通，2023年世界银行观测的132个有可比数据的经济体中，已有80个经济体的物流指数高于疫情前水平。美国纽约联邦储备银行监测的全球供应链压力指数从2022年的1.9降至2023年的-0.6，供应链压力回落。二是全球服务业呈现恢复性增长。国

际旅游业的复苏和数字化交付服务的激增推动了商业服务贸易的增长，世界贸易组织数据显示，2023 年全球商业服务贸易总额达 7.5 万亿美元，同比增长 9%。三是绿色低碳转型催生国际新需求。随着各国加大应对气候变化和减排的力度，绿色产业蓬勃发展。国际能源署报告显示，2023 年全球可再生能源新增装机容量比 2022 年增长近 50%，为过去 20 年来最快增速[①]。四是新一轮科技革命和产业变革持续深入发展。2023 年，人工智能、云计算、量子计算、生物科技等领域的新技术蓬勃发展，加快了新一轮科技革命和产业变革的步伐。

与此同时，外部环境复杂性、严峻性、不确定性上升。一是世界经济增长动能减弱。世界经济增速有所下降，世界银行数据显示，2023 年全球经济增速为 2.6%，较上年下降 0.4 个百分点[②]。大部分发达经济体经济增速走低，其中欧元区国内生产总值（GDP）同比增速为 0.5%，较上年回落 2.9 个百分点。部分新兴市场和发展中经济体的经济增速也有所下滑，南非和越南的经济增速分别为 0.6%、5.0%，较上年分别回落 1.3、3.1 个百分点。二是全球贸易收缩和贸易投资壁垒增加。贸易保护主义势头上升，根据国际货币基金组织统计，2023 年各国共宣布采取约 3000 项贸易限制措施，是 2019 年的近 3 倍。全球贸易受到拖累，世界贸易组织数据显示，2023 年全球货物出口总额为 23.8 万亿美元，同比下降 4.6%，继 2021 年、2022 年连续两年增长后出现下降。同时，部分经济体针对中国新能源与高科技领域的限制增加，如欧盟出台新的电池法案并启动针对中国电动载人汽车的反补贴调查，美国升级对华芯片出口限制。三是地缘政治风险有所扩散。俄

① 国际能源署:《2023 年可再生能源》，2024 年 1 月。
② 世界银行:《全球经济展望》，2024 年 6 月。

乌冲突持续，粮食、能源、资源安全问题凸显。欧洲继续面临能源供给紧张挑战，通胀水平仍然较高，经济复苏缓慢，2022 年 7 月到 2023 年底欧元区制造业采购经理指数（PMI）持续处于收缩区间。2023 年 10 月，新一轮巴以冲突爆发，影响外溢，红海海域船只航行受到袭扰。根据宁波航运交易所数据，从巴以冲突爆发到 2023 年底，国内到地中海东部地区的航运价格指数累计上涨 247%。四是欧美等发达经济体宏观政策收紧的外溢效应显现。2023 年，欧美主要经济体持续收紧货币政策以应对高通胀。其中，美联储累计加息 100 个基点，欧洲央行累计加息 200 个基点，英国央行累计加息 175 个基点，紧缩政策外溢效应不断显现。发展中国家汇率贬值和资本外流压力有所加大，2023 年，阿根廷比索、土耳其里拉、南非兰特对美元汇率年度均值较上年分别贬值 55.7%、30.2%、12.7%。

（二）国内环境

1. 经济恢复向好具备一些有利条件

一是疫后恢复效应显现。随着疫情防控相关限制解除，人流明显恢复，中国全年完成跨区域人员流动量 612.9 亿人次，同比增长 30.7%。物流运行保持稳步增长，2023 年中国完成营业性货运量 547.5 亿吨，比上年增长 8.1%，完成货物周转量 24.1 万亿吨公里，同比增长 6.3%。人流物流的改善为经济恢复奠定了基础。

二是宏观政策仍有一定加力空间且政策效果持续显现。中国政府杠杆率与美国等发达国家相比并不高，中央政府债务负担较低，宏观政策仍有一定加力空间。随着减税降费、增发国债、降息降准

等政策持续发力，宏观政策的稳增长效应持续显现。

三是中国经济长期向好的基本面没有变。总需求潜力与长期发展进程中积累的重要优势相结合，中国经济韧性强、潜力大、活力足，长期向好的基本面依然没有变。城镇化、绿色化、数字化转型推动形成中国的超大规模市场，总需求潜力仍然较大。从供给看，中国在长期的发展进程中，形成了规模经济、制造业体系门类齐全、要素条件持续升级、新业态新模式不断涌现等一系列重要优势，并在供给侧结构性改革的持续深化中得以不断巩固升级。

2.国内经济恢复的基础尚不牢固

一是国内有效需求不足。制约消费恢复和增长的因素仍然较多。根据国家统计局数据测算，2023 年中国居民的消费倾向是 68.3%，较疫情前的 2019 年降低 1.9 个百分点。稳投资面临房地产投资下滑挑战，民间投资意愿和能力仍然偏弱，一些地方由于财政收支困难、项目要素保障不到位等问题对基础设施建设的支撑减弱。

二是供给面临的结构性约束较强。供应链稳定、粮食稳产、能源稳供等方面仍面临不少挑战。部分基础原材料、关键设备和零部件等“卡脖子”问题突出，产业链供应链卡点堵点仍然较多。煤炭供求形势仍然偏紧，天然气保供压力较大。

三是社会预期偏弱。经济下行对企业经营形成较大压力，特别是中小微企业和个体工商户生产经营困难增多，企业发展信心恢复较慢。疫情冲击后，家庭资产负债表修复需要时间，居民对未来就业和收入状况存在担忧，储蓄意愿较强。

四是部分领域风险隐患较多。房地产市场仍然面临下行压力，地方债务偿还压力加大，一些地方的部分中小金融机构风险相对较高。

二、2023 年发展战略

面对国内经济恢复基础尚不牢固、外部环境不确定性加大的内外部形势，党中央在 2022 年底召开的中央经济工作会议上对 2023 年经济工作作出一系列决策部署，为实现全年经济总体回升向好、扎实推进高质量发展、推进中国式现代化，提供了战略保障和政策支持。

（一）以扩大国内需求为重点加大宏观政策实施力度

1. 设定合理的经济社会发展目标

兼顾需要与可能，将 2023 年经济增长预期目标设定为 5% 左右。在就业方面，城镇新增就业目标上调至 1200 万人左右，城镇调查失业率目标设定为 5.5% 左右。在物价方面，维持物价总体稳定，居民消费价格涨幅预期目标设定为 3% 左右。在居民收入方面，多渠道增加城乡居民收入，保持居民收入增长与经济增长基本同步。

2. 继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，加强各类政策协调配合

积极的财政政策加力提效，加强重点领域支出保障，优化组合赤字、专项债、贴息等工具，安排新增地方政府专项债券 3.8 万亿元，支持一批补短板、强弱项的基础设施和公共服务项目建设。延续、优化、完善并落实减税降费政策，全年新增税费优惠超过 2.2 万亿元。中央政府增发 1 万亿元国债支持灾后恢复重建、提升防灾减灾救灾能

力，优先支持建设需求迫切、投资效果明显的项目。货币政策精准有力，保持流动性合理充裕。两次降低存款准备金率、两次下调政策利率，加大对科技创新、先进制造、普惠小微、绿色发展等领域支持力度。同时，更好统筹经济政策和其他政策，增强全局观，加强宏观政策取向一致性评估。

3. 把恢复和扩大消费摆在优先位置

发挥消费对经济发展的基础性作用，增强消费能力，改善消费条件，创新消费场景。1 月，国务院常务会议部署推动帮扶生活服务业企业和个体工商户纾困、促进汽车等大宗消费政策全面落地、组织开展丰富多样的促消费活动、合理增加消费信贷等措施加力扩消费。7 月，国务院办公厅转发国家发展改革委《关于恢复和扩大消费的措施》，围绕稳定大宗消费、扩大服务消费、促进农村消费、拓展新型消费、完善消费设施、优化消费环境等 6 个方面，提出 20 条具体政策举措，着力营造放心消费环境，提升消费信心、激发消费活力。

4. 通过政府投资和政策激励有效带动全社会投资

投资对优化供给结构起着关键作用。4 月，中共中央政治局会议强调，要发挥好政府投资和政策激励的引导作用，有效带动激发民间投资。根据“十四五”规划 102 项重大工程、国家重大战略等明确的重点建设任务，选择具备一定收益水平、条件相对成熟的项目，鼓励和吸引更多民间资本参与国家重大工程和补短板项目建设。2 月，国家发展改革委等部门出台《关于统筹节能降碳和回收利用 加快重点领域产品设备更新改造的指导意见》，统筹运用政府投资、专项再贷款等财政金融政策，加大中长期贷款支持力度，引导相关企业积极开展产品设备更新改造和回收利用。7 月，国务院常务会议审议通过《关

于积极稳步推进超大特大城市“平急两用”公共基础设施建设的指导意见》，提出加强标准引导和政策支持，充分调动民间投资参与“平急两用”设施的建设改造和运营维护的积极性。

5. 继续发挥出口对经济的支撑作用

国务院办公厅发布《关于推动外贸稳规模优结构的意见》《关于加快内外贸一体化发展的若干措施》等政策，从拓展市场、加快创新发展、内外贸规则制度衔接、市场渠道对接、支持内贸企业发展出口等方面积极行动，优化外贸发展环境，着力构建内外贸协同发展的新格局。围绕促进进出口物流畅通、跨境贸易便利化、企业减负增效和外贸创新发展等 4 个方面推出 16 条优化营商环境举措；正式加入《取消外国公文书认证要求的公约》，大幅减少文书跨国流转成本；商务部等 10 部门联合印发《关于提升加工贸易发展水平的意见》，鼓励开展高附加值产品加工贸易，促进保税维修业务发展，加强梯度转移载体建设；着力提升跨境贸易结算便利度；推动服务贸易、数字贸易创新发展；提升国家级展会平台在促进贸易高质量发展中的作用。

（二）以创新引领现代化产业体系建设

2023 年 7 月以来，习近平总书记在四川、黑龙江、浙江、广西等地考察调研时强调，要整合科技创新资源，引领发展战略性新兴产业和未来产业，加快形成新质生产力①。9 月，习近平总书记就推进新型工业化作出重要指示，强调深刻把握新时代新征程推进新型工业化的

① 习近平:《发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点》,《求是》2024 年第 11 期，第 1–4 页。

基本规律，把高质量发展的要求贯穿新型工业化全过程[①]。

1. 加快推进高水平科技自立自强

加强党中央对科技工作的集中统一领导，以机构改革引领科技体制改革。强化国家战略科技力量，进一步扩容国家实验室，稳步推进全国重点实验室重组，继续实施科技企业孵化器、大学科技园和众创空间有关税收政策。持续提升企业科技创新能力，二十届中央全面深化改革委员会第一次会议审议通过《关于强化企业科技创新主体地位的意见》，以市场化机制激励企业创新。进一步完善科技奖惩、科技伦理、学术规范等方面建设，深化人才制度改革。发布《国际科技合作倡议》《全球安全倡议概念文件》，深化国际交流合作平台建设，加强全球科技创新协作和新兴科技领域国际安全治理。

2. 统筹推进新型工业化

面对国内外形势变化和中国新型工业化的阶段性特征，全面提高工业发展质量、效益和国际竞争力，促进工业经济稳定增长。9月，全国新型工业化推进大会召开，对新时代新征程推进新型工业化作出全面部署，明确要着力提升产业链供应链韧性和安全水平，加快提升产业创新能力，持续推动产业结构优化升级，大力推动数字技术与实体经济深度融合，全面推动工业绿色发展。

3. 促进传统产业转型升级

开展重点产业强链补链行动，启动一批产业基础再造工程；鼓励企业加快设备更新和技术改造，将固定资产加速折旧优惠政策扩大至全部制造业；加快传统产业和中小企业数字化转型，着力提升

① 《习近平就推进新型工业化作出重要指示强调 把高质量发展的要求贯穿新型工业化全过程 为中国式现代化构筑强大物质技术基础》，新华社，2023年9月23日。

高端化、智能化、绿色化水平。12 月，工业和信息化部等部门出台的《关于加快传统制造业转型升级的指导意见》提出，加快先进适用技术推广应用，大力推进企业智改数转网联，推动产业园区和集群整体改造升级；强化绿色低碳发展，推动传统制造业向高端化、智能化、绿色化、融合化方向转型；实施制造业技术改造升级工程等重要工作。

4. 培育壮大战略性新兴产业

2023 年《政府工作报告》提出，推动高端装备、生物医药、光电子信息、新能源汽车、光伏、风电等新兴产业加快发展。5 月，国务院常务会议部署加快发展先进制造业集群，强调要把发展先进制造业集群摆到更加突出位置。相关部门引导企业将发展战略性新兴产业作为重点方向，着力优化产业布局，打造世界一流的产品、服务和品牌，加快培育专精特新中小企业和单项冠军企业，促进科技创新与产业创新深度融合。

5. 前瞻布局未来产业

面向元宇宙、人形机器人、脑机接口、通用人工智能等 4 个重点方向，开展 2023 年未来产业创新任务揭榜挂帅工作。8 月，工业和信息化部等部门出台的《新产业标准化领航工程实施方案（2023—2035 年）》强调，以完善高效协同的新产业标准化工作体系为抓手，聚焦元宇宙、脑机接口、量子信息、人形机器人、生成式人工智能、生物制造、未来显示、未来网络、新型储能等 9 大未来产业，统筹推进标准的研究、制定、实施和国际化。

6. 支持数字经济和现代服务业发展

2 月，中共中央、国务院印发《数字中国建设整体布局规划》，全面提升数字中国建设的整体性、系统性、协同性；10 月，国家数据局正式挂牌成立，负责协调推进数据基础制度建设，统筹推进数

字中国、数字经济、数字社会规划和建设等。2023 年下半年以来，人工智能、算力基础设施、数据要素等领域相关文件陆续出台。全国新型工业化推进大会强调，把建设制造强国同发展数字经济、产业信息化等有机结合，推动数字经济与先进制造业、现代服务业深度融合。积极推进国家服务业扩大开放综合示范区建设。稳步推进国家物流枢纽、国家骨干冷链物流基地建设。

（三）持续深化改革

1. 深化党和国家机构改革

3 月，中共中央、国务院印发《党和国家机构改革方案》，深化党中央、全国人大、国务院和全国政协机构改革，构建系统完备、科学规范、运行高效的党和国家机构职能体系。组建中央金融委员会、中央金融工作委员会、中央科技委员会、中央社会工作部、中央港澳工作办公室，加强中央对金融、科技、社会等工作的统一领导。重塑科技部职能配置和机构设置，统筹优化和加强农业农村、数据管理、老龄工作机构职责，推动金融管理部门机构职能实现整体性重构，组建国家金融监督管理总局并重塑其机构职责，强化中国证券监督管理委员会对资本市场的监管职责。

2. 切实落实“两个毫不动摇”

二十届中央全面深化改革委员会第一次会议审议通过《关于加强和改进国有经济管理有力支持中国式现代化建设的意见》，作出构建顶层统筹、权责明确、运行高效、监管有力的国有经济管理体系的战略部署。6 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《国有企业改革

深化提升行动方案（2023—2025 年）》，聚焦提高国企核心竞争力、优化国有资本布局、推动企业提质增效、提高企业管理现代化水平等作出深化改革安排。7 月，中共中央、国务院印发《关于促进民营经济发展壮大的意见》，围绕持续优化民营经济发展环境、加大对民营经济政策支持力度、强化民营经济发展法治保障、促进民营经济人士健康成长等方面提出 31 条政策措施。国家发展改革委建立了与民营企业沟通交流的常态化机制，旨在切实帮助企业解决实际困难。9 月，中央编办正式批复在国家发展改革委内部设立民营经济发展局，作为促进民营经济发展壮大的专门机构。最高人民法院、最高人民检察院、国家发展改革委、工业和信息化部、市场监管总局等对应各自职能，出台了一系列支持民营经济发展壮大的配套政策。

3. 深化金融供给侧结构性改革

金融是国民经济的血脉，是国家竞争力的重要组成部分。10 月，中央金融工作会议强调要以加快建设金融强国为目标，以推进金融高质量发展为主题，以深化金融供给侧结构性改革为主线，加快建设中国特色现代金融体系，不断满足经济社会发展和人民群众日益增长的金融需求。部署做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融等 5 篇大文章，打造现代金融机构和市场体系，优化直接融资和间接融资、股权融资和债权融资的比例关系，疏通金融服务实体经济的渠道，强化金融消费者权益保护。

（四）持续扩大开放

2023 年 7 月，中央全面深化改革委员会第二次会议通过《关于建

设更高水平开放型经济新体制促进构建新发展格局的意见》，提出要完善开放型经济新体制的顶层设计，深化贸易投资领域体制机制改革，扩大市场准入，全面优化营商环境，完善服务保障体系，以国内大循环吸引全球资源要素，提升贸易投资合作质量和水平。

1. 扩大市场准入

在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛上，中国宣布将全面取消制造业领域外资准入限制措施。在服务业扩大开放综合试点扩围基础上进一步深化改革开放。11 月，国务院批复《支持北京深化国家服务业扩大开放综合示范区建设工作方案》，以 170 余项试点举措推进服务业重点领域深化改革扩大开放。

2. 全面优化营商环境

针对跨国公司关切，7 月，国务院发布《关于进一步优化外商投资环境 加大吸引外商投资力度的意见》，从提高利用外资质量、保障外商投资企业国民待遇、持续加强外商投资保护、提高投资运营便利化水平、加大财税支持力度、完善外商投资促进方式等 6 个方面提出 24 项措施。打造“投资中国”品牌，搭建更务实的公共服务平台，深化双向投资国际合作。为鼓励外资参与创新发展，1 月，国务院办公厅转发商务部、科技部《关于进一步鼓励外商投资设立研发中心的若干措施》，加大对外商投资在华设立研发中心开展科技研发创新活动的支持力度。积极回应外资企业等创新主体知识产权保护需求，9 月，国家知识产权局、司法部出台《关于加强新时代专利侵权纠纷行政裁决工作的意见》。聚焦外籍人员来华卡点堵点，提升外籍人员办理签证证件便利化水平，扩大免签国范围。升级建立外资企业圆桌会议制度，

进一步加强与外资企业和在华外国商协会常态化沟通交流[①]。

3. 发挥开放平台先行先试作用

1 月，国务院常务会议要求更好发挥自由贸易试验区等平台作用。6 月，国务院印发《关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开放的若干措施》，率先在上海、广东、天津、福建、北京等具备条件的自由贸易试验区和海南自由贸易港，聚焦重点领域，构建与高水平制度型开放相衔接的制度体系和监管模式。11 月，国务院印发《全面对接国际高标准经贸规则推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》，聚焦加快服务贸易扩大开放、提升货物贸易自由化便利化水平、率先实施高标准数字贸易规则、加强知识产权保护等 7 个方面，提出 80 项措施，打造国家制度型开放示范区。

（五）有效防范化解重大经济金融风险

2022 年中央经济工作会议提出，要有效防范化解房地产、金融、地方政府债务等重大经济金融风险。2023 年 10 月，中央金融工作会议强调，切实提高金融监管有效性，依法将各类金融活动全部纳入监管，全面强化机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管，消除监管空白和盲区。

1. 防范化解金融风险

加强党中央对金融工作的集中统一领导，深化中央和地方金融管

① 孙红丽：《商务部：2024 年每月召开一场外资企业圆桌会 充分听取企业意见建议》，人民网，2024 年 2 月 5 日。

理体制改革。建立大型支付平台企业联合监管长效机制，平台企业金融业务专项整改完成后，工作重点转入常态化监管。持续完善系统重要性银行和保险公司评估、监管制度。维护金融市场稳健运行，规范金融市场发行和交易行为，部署处置中小金融机构风险，防范风险跨区域、跨市场、跨境传递共振。

2. 支持化解房地产风险

促进金融与房地产良性循环，完善房地产金融宏观审慎管理。在供给端，2023 年继续实施保交楼贷款支持计划、租赁住房贷款支持计划、房企纾困专项再贷款等，推动政策性开发性金融机构为保障性住房建设、城中村改造、“平急两用”公共基础设施建设“三大工程”提供信贷支持。在需求端，下调个人住房贷款首付比例和利率政策下限，引导贷款市场报价利率下行，降低存量首套房贷利率，出台“认房不用认贷”政策，实施支持居民换购住房有关个人所得税政策。

3. 推动地方政府债务风险化解

在部委和地方两个层面成立了金融支持化解地方债务风险工作小组，出台化解融资平台债务风险系列文件，完善常态化融资平台金融债务统计监测机制，加强对重点地区、重点融资平台的风险监测。4 月，中共中央政治局会议指出，要加强地方政府债务管理，严控新增隐性债务。7 月，中共中央政治局会议再次强调，要有效防范化解地方债务风险，制定实施一揽子化债方案。出台《关于金融支持融资平台债务风险化解的指导意见》，从融资端加强对地方政府融资平台化债的支持，严格控制增量债务，稳妥处置存量债务。

（六）深入推进区域协调发展和城乡融合发展

党的二十大后，党中央成立中央区域协调发展领导小组，进一步加强区域协调发展的顶层设计和统筹领导。2023 年，习近平总书记主持召开高标准高质量推进雄安新区建设、深入推进京津冀协同发展、进一步推动长江经济带高质量发展、深入推进长三角一体化发展等座谈会，对深入实施区域协调发展战略和区域重大战略作出重要部署。

1. 持续推进区域协调发展战略

打造东西部产业合作重点平台，在西部地区前瞻部署一批新材料、新能源、装备制造重大工程。10 月，中共中央政治局会议审议《关于进一步推动新时代东北全面振兴取得新突破若干政策措施的意见》，推动东北走出一条高质量发展、可持续振兴的新路。高水平实施中部地区先进制造业集群培育提升三年行动，支持湘鄂赣、豫皖等省际合作高质量发展和淮河沿线地区合作发展。鼓励东部地区加快建设现代化产业体系，支持福建探索海峡两岸融合发展新路、建设两岸融合发展示范区。

2. 扎实推进区域重大战略

6 月，中共中央政治局会议审议《关于支持高标准高质量建设雄安新区若干政策措施的意见》，持续推进标志性疏解项目在雄安新区落地建设。11 月，中共中央政治局会议审议《关于进一步推动长江经济带高质量发展若干政策措施的意见》，部署推动长江经济带高质量发展的相关政策。8 月，国务院印发《河套深港科技创新合作区深圳园区发展规划》，12 月，国务院批复同意《横琴粤澳深度合作区总体

发展规划》，稳步推进粤港澳大湾区建设。陆续出台《长三角生态绿色一体化发展示范区重大建设项目三年行动计划（2024—2026 年）》《新安江—千岛湖生态环境共同保护合作区建设方案（2023—2027 年）》，深入推进长三角一体化高质量发展。继续打好黄河生态保护治理、污染防治、深度节水攻坚战，加快实施黄河流域重点工程，支持沿黄省区因地制宜探索生态保护和高质量发展的创新路径。

3. 加快推动新型城镇化建设

优化大中小城市协调发展格局，部署开展县城补短板强弱项行动，统筹确定 19 个超大特大城市的核心功能定位，出台实施 12 个都市圈发展规划。7 月，国务院常务会议审议通过《关于在超大特大城市积极稳步推进城中村改造的指导意见》。12 月，国务院常务会议研究深入推进以人为本的新型城镇化有关举措，要求把农业转移人口市民化摆在突出位置，进一步深化户籍制度改革。经国务院批复同意，国家发展改革委等部门印发《国家基本公共服务标准（2023 年版）》，进一步放宽部分项目服务对象范围，提高农业转移人口在常住地享有基本公共服务水平。

4. 全面推进乡村振兴

2 月，中共中央、国务院出台《关于做好 2023 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，就坚决守牢确保粮食安全、防止规模性返贫等底线，扎实推进乡村发展、乡村建设等重点工作作出部署。中央部署实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动，深入推进大豆和油料产能提升工程。加强高标准农田和农田水利等基础设施建设，深入实施种业振兴行动，保障粮食和重要农产品稳定安全供给。强化防止返贫动态监测。增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力，部署开展防止返贫就业

攻坚行动。中共中央办公厅、国务院办公厅先后印发《关于进一步深化改革促进乡村医疗卫生体系健康发展的意见》《关于构建优质均衡的基本公共教育服务体系的意见》，推动教育、医疗等优质基本公共服务资源下沉乡村。6 月，中央财办等部门印发《关于有力有序有效推广浙江“千万工程”经验的指导意见》，要求以人居环境整治为切入点，循序渐进建设宜居宜业和美乡村。7 月，二十届中央全面深化改革委员会第二次会议审议通过《深化农村改革实施方案》，进一步完善农村改革顶层设计。

（七）推动发展方式绿色转型

2023 年 7 月，全国生态环境保护大会召开，习近平总书记发表重要讲话，提出美丽中国建设要持续深入打好污染防治攻坚战，加快推动发展方式绿色低碳转型，着力提升生态系统多样性、稳定性、持续性，积极稳妥推进碳达峰碳中和，守牢美丽中国建设安全底线，健全美丽中国建设保障体系等六项重大任务[①]。12 月，《中共中央 国务院关于全面推进美丽中国建设的意见》对未来 5 年和到 2035 年美丽中国建设的目标任务进行全面部署。

1. 持续加强生态环境保护

持续打好蓝天、碧水、净土保卫战，深入推进环境污染防治，持续实施重要生态系统保护和修复重大工程。深入推进中央生态环境保护督察，制定《中央生态环境保护督察工作规划（2023—2027 年）》。

① 《习近平在全国生态环境保护大会上强调 全面推进美丽中国建设 加快推进人与自然和谐共生的现代化》，新华社，2023 年 7 月 18 日。

11 月，二十届中央全面深化改革委员会第三次会议审议通过《关于加强生态环境分区管控的指导意见》，着力构建现代环境治理体系。11 月，国务院印发《空气质量持续改善行动计划》，进一步为下阶段空气污染治理指明方向。生态环境部等部门出台《公民生态环境行为规范十条》，积极推进环境保护全民行动。着力提升生态系统多样性、稳定性和持续性，加强生态保护修复监管。

2. 加快新型能源体系建设

全面落实能源安全新战略，深入推进能源革命，全力保障能源安全，坚定推进绿色发展，为全面建设社会主义现代化国家提供坚强能源保障。7 月，二十届中央全面深化改革委员会第二次会议审议通过《关于深化电力体制改革加快构建新型电力系统的指导意见》，强调要深化电力体制改革，加快构建清洁低碳、安全充裕、经济高效、供需协同、灵活智能的新型电力系统，加快能源绿色低碳转型。

3. 积极稳妥推进碳达峰碳中和

以经济社会全面绿色转型为引领，持续推动碳达峰碳中和各项工作。加快推动能耗双控转向碳排放双控，二十届中央全面深化改革委员会第二次会议审议通过《关于推动能耗双控逐步转向碳排放双控的意见》，强调要坚持先立后破，完善能耗双控制度，优化完善调控方式，加强碳排放双控基础能力建设，健全碳排放双控各项配套制度，为建立和实施碳排放双控制度积极创造条件。推动完善全国碳市场体系，部署开展碳达峰试点和绿色低碳技术示范，建立碳足迹管理等政策体系，更好利用市场手段和技术手段助推实现“双碳”目标。

（八）保障基本民生和发展社会事业

1. 聚力巩固教育优先发展地位

6 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于构建优质均衡的基本公共教育服务体系的意见》，部署了全面保障义务教育优质均衡发展、大力提高家庭经济困难学生应助尽助水平、统筹做好面向学生的其他基本公共服务等工作。中央财政进一步提高义务教育学校生均公用经费基准定额，并调整完善国家助学贷款政策。持续推进“国培计划”，加强中小学教师的培养培训；大力实施“国优计划”，支持“双一流”建设高校为中小学培养研究生层次的优秀教师。稳步推进教育数字化，继续完善教育法规体系和政策体系。

2. 加大稳就业力度

2 月，《中共中央 国务院关于做好 2023 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》明确提出稳定农民工就业、促进农民工职业技能提升、维护好超龄农民工就业权益、深入推进县域农民工市民化等要求。4 月，国务院办公厅印发《关于优化调整稳就业政策措施全力促发展惠民生的通知》，部署了激发活力扩大就业容量、拓宽渠道促进高校毕业生等青年就业创业、强化帮扶兜牢民生底线等工作。出台支持企业稳岗拓岗、创新创业政策，加强职业技能培训。

3. 加快构建三次分配协调配套的制度体系

一是完善初次分配制度。2023 年，15 个省（区、市）上调最低工资标准；出台高等学校、科研院所薪酬制度改革试点意见，深化公立医院薪酬制度改革；拓宽城乡居民财产性收入渠道；出台高校和科

研机构存量专利盘活工作方案。二是加大第二次分配调节力度。完善个人所得税制度，提高 3 岁以下婴幼儿照护、子女教育和赡养老人三项个人所得税专项附加扣除标准，进一步减轻家庭生育养育和赡养老人负担；加强低收入人口动态监测，实施分层分类社会救助。三是积极发挥第三次分配作用。十四届全国人大常委会第七次会议决定修改《中华人民共和国慈善法》，进一步强化政府及其部门促进慈善事业发展的责任，完善慈善组织和慈善信托规范运行的有关规定，规范应急慈善、个人求助等；民政部出台相关文件，加强政府救助与慈善帮扶有效衔接。

4. 持续织密社会保障网

国务院常务会议审议通过《社会保险经办条例》，持续加强社会保险经办管理和基金监管工作。国务院办公厅印发《关于加强医疗保障基金使用常态化监管的实施意见》，进一步完善医疗保险机制。继续平稳推进企业职工基本养老保险全国统筹、个人养老金制度改革。继续实施阶段性降低失业保险、工伤保险费率工作，进一步减轻企业负担、增强企业活力、促进就业稳定。持续推进新就业形态就业人员职业伤害保障试点。国务院办公厅转发民政部等单位《关于加强低收入人口动态监测做好分层分类社会救助工作的意见》，加大对低收入人口救助帮扶力度，社会救助体系继续完善。国务院常务会议审议通过《关于规划建设保障性住房的指导意见》，进一步完善住有所居制度和体系建设。

5. 继续完善卫生健康服务体系

中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推进基本养老服务体系建设的意见》，并制定《国家基本养老服务清单》。《中华人民共和

国无障碍环境建设法》正式实施，为老年人平等、充分、便捷地参与和融入社会生活提供更充分的法治保障。国务院办公厅转发国家发展改革委《城市社区嵌入式服务设施建设工程实施方案》，强调优先保障设置婴幼儿托位、具有短期托养功能的护理型养老床位的必要空间。中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步完善医疗卫生服务体系的意见》，促进优质医疗资源扩容和区域均衡布局，优化分级诊疗体系。

6. 不断提升社会治理能力

按照《党和国家机构改革方案》，组建中央社会工作部。中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步加强矿山安全生产工作的意见》《关于全面加强新形势下森林草原防灭火工作的意见》，国务院安全生产委员会出台《关于防范遏制矿山领域重特大生产安全事故的硬措施》，压实各方责任。建立国家应急指挥总部指挥协调运行机制，整合设立国家防灾减灾救灾委员会，挂牌成立国家消防救援局。部署防汛抗洪救灾和灾后恢复重建工作。深化严打暴恐活动等专项行动，打击查处涉网违法犯罪。十四届全国人大常委会第五次会议修订通过《中华人民共和国行政复议法》，最高人民法院会同司法部印发《关于充分发挥人民调解基础性作用推进诉源治理的意见》，持续提升社会矛盾化解能力。深化最高人民法院巡回法庭改革，推进公共法律服务平台建设。全面落实《信访工作条例》，推动信访工作法治化。

三、2023 年发展成就

2023 年，在党中央坚强领导下，新冠疫情防控实现平稳转段、取

得重大决定性胜利，中国经济社会发展主要目标任务圆满完成。

（一）经济总体回升向好

1. 经济增速居世界主要经济体前列

2023 年，中国国内生产总值为 126.1 万亿元，同比增长 5.2%（见图 1–1），圆满实现年初既定国内生产总值增长 5% 左右的发展目标。规模以上工业增加值同比增长 4.6%，服务业增加值同比增长 5.8%。从国际比较看，中国仍然是全球最大的增长引擎，经济增速较美国、欧盟、英国、日本分别高 2.7、4.7、5.1 和 3.3 个百分点，对全球经济增长贡献达到 1/3。

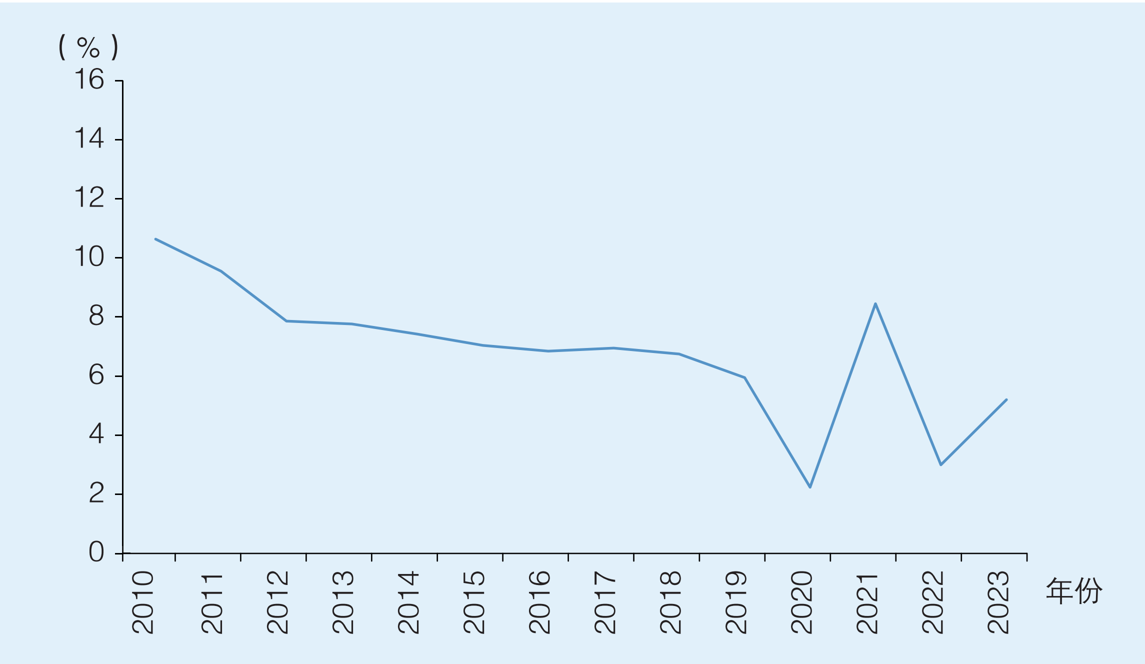


图 1–1　中国 GDP 增速

资料来源：国家统计局。

2. 投资、消费、就业等主要宏观经济指标保持稳定

2023 年，全年全社会固定资产投资 51.0 万亿元，比上年增长 2.8%；社会消费品零售总额 47.1 万亿元，比上年增长 7.2%；货物进出口总额 41.8 万亿元，比上年增长 0.2%。物价基本保持稳定，全年居民消费价格（CPI）同比上涨 0.2%，扣除食品和能源价格后的核心 CPI 上涨 0.7%①，涨幅保持稳定。全国城镇新增就业 1244 万人，较 1200 万人的目标多增 44 万人，城镇调查失业率平均为 5.2%，比 2022 年低 0.4 个百分点。随着就业改善，居民的收入水平也有所提升，2023 年全国居民人均可支配收入增速快于同期 GDP 增速。国际收支基本平衡，货物贸易顺差为 8232.2 亿美元，较 2022 年下降 1.8%；12 月末中国外汇储备余额 3.2 万亿美元，较 2022 年末增加 1103 亿美元。

（二）现代化产业体系建设取得重要进展

1. 工业高端化、智能化、绿色化转型扎实推进

2023 年，高技术制造业、装备制造业占规模以上工业增加值比重分别升至 15.7%、33.6%。截至 2023 年底，中国建成了 62 家“灯塔工厂”，占全球的 40%，培育了 421 家国家级智能制造示范工厂、1 万余家省级数字化车间和智能工厂。制造业数字化转型持续推进，国家两化融合公共服务平台服务工业企业 18.3 万家，这些企业的数字化研发设计工具普及率达到 79.6%，关键工序数控化率达到 62.2%。绿色制造加快推进，工业资源综合利用效率进一步提高，全年大宗工业固废综合利用量约为 22 亿吨，利用率达到 54%，78 家钢铁企业

① 国家统计局:《2023 年国民经济回升向好 高质量发展扎实推进》，国家统计局网站，2024 年 1 月 17 日。

3.9 亿吨粗钢产能完成全流程超低排放改造。2021—2023 年，万元工业增加值用水量下降 20.3%。

2. 战略性新兴产业蓬勃发展

2023 年，航空、航天器及设备制造业，计算机及办公设备制造业，电子及通信设备制造业投资分别增长 18.4%、14.5%、11.1%。太阳能电池、新能源汽车、发电机组（发电设备）产品产量分别增长 54.0%、30.3%、28.5%[①]。核心技术攻关应用加快，工业母机、关键软件等领域创新实现新突破，国产大飞机 C919 投入商业运营，首艘国产大型邮轮成功建造。

3. 数字经济加快发展

2023 年，中国数字经济核心产业增加值占 GDP 的比重达到 10%；发明专利授权量达到 40.6 万件，近五年年均增速达到 21.0%。网络基础设施不断夯实，累计建成 5G 基站 337.7 万个，具备千兆网络服务能力的端口达到 2302 万个，算力总规模达到 230EFLOPS（每秒百亿亿次浮点运算次数），居全球第二。网上零售额达到 15.42 万亿元，增长 11%，连续 11 年成为全球第一大网络零售市场。其中，实物商品网络零售额占社会消费品零售总额的比重增至 27.6%；在线旅游、在线文娱和在线餐饮销售额增长强劲，对网络零售增长贡献率达到 23.5%。数字经济和实体经济融合全面深化，5G 应用融入 97 个国民经济大类中的 71 个，工业互联网覆盖全部 41 个工业大类，“5G+ 工业互联网”项目数超过 1 万个。云计算、大数据、人工智能等技术创新能力位于全球前列，人工智能企业数量超过 4400 家。

---

① 《国务院新闻办就 2023 年国民经济运行情况举行发布会》，中国政府网，2024 年 1 月 17 日。

4. 现代服务业增长较快

2023 年，服务业增加值超过 68 万亿元，比上年增长 5.8%；占国内生产总值的比重为 54.6%，高出上年 1.2 个百分点，对国民经济增长的贡献率为 60.2%。规模以上服务业企业营业收入比上年增长 8.3%，利润总额增长 26.8%。现代服务业支撑作用增强，信息传输、软件和信息技术服务业，租赁和商务服务业，金融业增加值比上年分别增长 11.9%、9.3% 和 6.8%。服务业新兴领域发展壮大，高技术服务业固定资产投资比上年增长 11.4%。生产性服务业商务活动指数年均值位于 55% 以上较高景气区间。

（三）科技创新实现新的突破

1. 科技创新能力持续提升

2023 年研究与试验发展（R&D）经费支出达 3.33 万亿元，比上年增长 8.1%，占国内生产总值的比重为 2.64%；其中基础研究经费为 2212 亿元，比上年增长 9.3%，占 R&D 经费支出的比重为 6.6%。国家自然科学基金共资助 5.25 万个项目。截至 2023 年末，中国境内有效发明专利拥有量达到 401.5 万件，高价值发明专利拥有量占比超过四成，成为世界上首个境内有效发明专利数量突破 400 万件的国家。通过《专利合作条约》（PCT）途径递交的国际专利申请量 6.96 万件，全球占比达到 25.6%。2023 年共签订技术合同 95 万项，技术合同成交金额为 6.15 万亿元，比上年增长 28.6%。

2. 国家战略科技力量不断强化

国家实验室体系建设有力推进，新型举国体制进一步健全，新建

一批重大科技基础设施，接续实施国家重大科技项目。反映自然科学领域和医学领域科研贡献的2023年自然指数年度榜单[①]显示，自然科学领域研究机构前10强中有6家来自中国，有123所高校进入全球学术机构前500强。截至2023年末，纳入新序列管理的国家工程研究中心207个，国家企业技术中心1798家。科技领军企业在前沿技术和颠覆性技术领域加大了投入力度，有679家大陆企业进入全球研发经费投入2500强，上榜数稳居世界第二位。

3. 重大科技攻关成果丰硕

神舟十六号顺利返航，神舟十七号成功发射，全球首枚液氧甲烷运载火箭成功入轨，可重复使用火箭加快研制试验，全球首颗高轨合成孔径雷达卫星成功发射，手机直连卫星走进消费级市场，“奋斗者”号载人潜水器完成极限深潜。全球首台16兆瓦海上风电机组并网发电。全球首座第四代核电站高温气冷堆示范工程投入商业运行。“中国天眼”探测到纳赫兹引力波存在的关键证据。“九章三号”量子计算机再度刷新光量子计算世界纪录。

（四）高水平对外开放进一步深化

1. 对外贸易保持较强韧性

2023年，在全球货物贸易下降4.6%的不利形势下，中国外贸发展顶住压力，全年进出口总额达41.8万亿元的历史新高，实现0.2%

① 自然指数年度榜单（Nature-Index Annual Tables）由国际知名科技出版机构施普林格·自然集团下属机构编制并定期发布。该榜单根据各国在《自然》系列、《科学》、《细胞》等全球顶级期刊上的发表情况，反映全球科研产出的分布情况和趋势。

的正增长。据世界贸易组织统计，中国货物出口在全球占比 14.2%，市场份额保持稳定，连续 15 年居世界首位。外贸结构持续升级，机电产品出口占比 58.6%，提升 1.3 个百分点；电动载人汽车、锂离子蓄电池和太阳能电池等“新三样”产品合计出口 1.06 万亿元，首次突破万亿元大关；中间品贸易规模达 25.5 万亿元，占进出口总额的 61.1%；跨境电商出口额为 1.8 万亿元，增长 19.6%。服务贸易进一步恢复，全年进出口总额为 6.6 万亿元，同比增长 10%。

2. 双向投资稳中提质

“投资中国年”和国际产业投资合作系列活动稳步开展，标志性外资项目持续落地，全年外商直接投资新设立企业 5.38 万家，比上年增长 39.7%，实际使用外资金额为 1633 亿美元，为历史第三高位、居全球第二位，其中，高技术制造业、科技成果转化服务的投资额同比分别增长 6.5% 和 8.9%。对外直接投资 1772.9 亿美元①，同比增长 8.7%，居全球第三位。

3. 高质量共建“一带一路”成果丰硕

2023 年，中国对共建“一带一路”国家进出口额为 19.5 万亿元，较上年增长 2.8%，占外贸进出口比重提高至 46.6%，其中出口额为 10.7 万亿元，增长 6.9%。中欧班列稳定畅通运行，全年累计开行 1.7 万列、运送货物 190 万标箱，分别增长 6% 和 18%。在共建“一带一路”国家非金融类直接投资 318 亿美元，增长 22.6%。

① 国家统计局:《中国统计年鉴 2024》，中国统计出版社 2024 年版。

（五）区域协调发展和城乡融合发展取得新进展

1. 区域发展协调性增强

区域差距继续缩小，人均地区生产总值最高与最低的省（区、市）之比由 2022 年的 4.26 下降至 2023 年的 4.18。各大板块发展优势进一步显现。西部地区特色优势产业发展壮大，新材料、新能源、装备制造等产业建设进一步推进。东北三省粮食安全、能源安全保障能力持续巩固。中部地区粮食生产基地、能源原材料基地、现代装备制造及高技术产业基地和综合交通运输枢纽地位更加巩固。东部地区在现代化建设中继续发挥引领作用。绿色协调联动发展加快。生态环境保护跨域合作进一步强化，生态环境保护合力加快形成，地区间横向生态补偿机制逐步完善。跨区域大通道加快形成。西电东送、西气东输等重大工程扎实推进，陆海内外联动、东西双向开放新格局加快构建。

2. 新型城镇化建设加快推进

2023 年末，常住人口城镇化率达到 66.16%，比上年末提高 0.94 个百分点。进城农民工对所在城市的归属感和适应度不断增强。国家统计局发布的《2022 年农民工监测调查报告》显示，47.3% 进城农民工认为自己是所居住城市的“本地人”，比上年提高 1.6 个百分点。城镇基础设施和公共服务短板加快补齐。城市更新取得进展，城市品质和宜居度进一步提升。2023 年全国新开工改造城镇老旧小区 5.37 万个、惠及居民 897 万户，共完成投资近 2400 亿元，城市居民住房需求得到进一步保障。

3. 城乡融合发展取得积极成效

城乡经济联系增强，乡村的消费市场和要素市场作用进一步显

现。城乡居民收入和消费相对差距进一步缩小。2023 年，城乡居民人均可支配收入实际增速分别为 4.8% 和 7.6%，农村居民人均可支配收入增速自 2010 年以来连续 14 年快于城镇居民。2023 年，城乡居民人均消费支出实际增速分别为 8.3% 和 9.2%，城乡居民人均消费支出比值为 1.82，比上年下降 0.01。城乡基础设施覆盖面持续扩大。2023 年底，全国农村卫生厕所普及率超过 73%，农村生活污水治理（管控）率达到 40% 以上，生活垃圾得到收运处理的行政村比例保持在 90% 以上。

（六）生态文明建设取得新成就

1. 能源绿色低碳转型成效显著

2023 年，万元国内生产总值能耗下降 0.5%。能源结构低碳化水平继续提高，天然气、水电、核电、风电、太阳能发电等清洁能源消费量占能源消费总量的 26.4%，较上年增加 0.4 个百分点。截至 2023 年底，中国可再生能源发电总装机达 15.16 亿千瓦，占全国发电总装机的 51.9%，历史性超过煤电装机，在全球可再生能源发电总装机中的比重接近 40%；2023 年全国可再生能源新增装机 3.05 亿千瓦，占全国新增发电装机的 82.7%，占全球新增装机的一半，超过世界其他国家的总和 ①。全球单机容量最大的 16 兆瓦海上风机成功并网发电，新型储能新增装机规模较 2022 年底增长超过 260%。绿色产业发展加快，电动载人汽车产销量连续 9 年位居世界第一；光伏产业链主要环节产量连续多年保持全球第一。

① 《国家能源局组织召开 2024 年 1 月份全国可再生能源开发建设形势分析会》，国家能源局网站，2024 年 2 月 7 日。

2. 生态环境质量稳步改善

2023 年，全国地级及以上城市细颗粒物（$PM_{2.5}$）平均浓度为 30 微克 / 米 ^{3}，比疫情前的 2019 年下降了 16.7%。全国地表水水质优良（Ⅰ ~ Ⅲ类）断面比例为 89.4%，同比上升 1.5 个百分点。长江干流已连续 4 年、黄河干流已连续 2 年全线水质达到Ⅱ类。土壤重金属污染防治取得积极成效，农用地土壤环境状况总体稳定。

3. 生态保护修复取得新成效

在生态环境部发布的生态质量指数中，2023 年全国水平为 59.64，生态质量综合评价保持“二类”，与 2022 年基本持平。全国陆域生态保护红线面积占陆地国土面积的 30% 以上，森林覆盖率达到 24.02%，草原综合植被盖度达到 50.32%。全年新增水土流失治理面积 6.3 万平方公里，全国水土保持率达到 72.56%。全年完成造林、种草改良 1.25 亿亩，治理沙化石漠化土地 2857 万亩，超额完成年度任务，实现了森林面积和森林蓄积连续 40 年“双增长”。

4. 碳达峰碳中和积极稳妥推进

2023 年，万元国内生产总值二氧化碳排放量与上年基本持平。全国碳排放权交易市场第二个履约周期顺利收官，年覆盖二氧化碳排放量超过 50 亿吨，履约完成率超过 99%。截至 2023 年底，全国碳排放权交易市场累计成交量达 4.4 亿吨、成交额约 249 亿元。

（七）民生保障和社会事业发展切实推进

1. 教育公平和质量继续提高

2023 年，中国教育科学研究院发布的教育强国指数居全球第 21

位。学前教育毛入园率、九年义务教育巩固率、高中阶段毛入学率、高等教育毛入学率分别达到 91.1%、95.7%、91.8%、60.2%，比上年分别提高 1.4、0.2、0.2、0.6 个百分点。全国中等职业教育“双师型”教师比例达到 56.71%，比上年增长 0.53 个百分点。

2. 就业形势保持基本稳定

2023 年，全国城镇调查失业率月平均值为 5.2%，明显低于 2022 年 5.6% 的平均水平，其中外来户籍人口调查失业率从年初的 5.6% 下降到年末的 4.7%。参加城镇职工基本养老保险、失业保险、工伤保险人数分别为 5.21 亿人、2.44 亿人、3.02 亿人，比上年分别增加 1766 万人、566 万人、1054 万人。

3. 促进共同富裕取得新成效

2023 年，全国居民人均可支配收入 39218 元，比上年名义增长 6.3%，扣除价格因素，实际增长 6.1%。工资性收入、经营净收入占人均可支配收入的比重分别为 56.2%、16.7%，比 2020 年分别提高 0.5、0.2 个百分点。高收入组家庭与低收入组家庭人均可支配收入之比为 10.32，比上年下降 0.16。城乡居民人均可支配收入之比为 2.39，比上年下降 0.06。东部地区与西部地区居民人均收入之比为 1.74，比上年缩小 0.01。

4. 社会保障水平继续提升

2023 年，全国企业和机关事业单位退休人员基本养老金水平实现“19 连涨”；14 个省份及部分地市提高了城乡居民基础养老金标准。基本医疗保险、大病保险、医疗救助累计减轻农村低收入人口医疗费用负担 1883.5 亿元。中央财政向困难群众下拨救助补助资金 1546.8 亿元和价格临时补贴资金 2.04 亿元。保障性租赁住房开工建设和筹集 213 万套（间）；各类棚户区改造开工 159 万套，基本建成 193 万套。

5. 人民健康保障水平进一步提升

2023 年，全国基层医疗卫生机构、执业医师和执业助理医师、注册护士、医疗卫生机构床位数分别达到 101.6 万个、478.2 万人、563.7 万人、1017.4 万张，比上年分别增加 3.6 万个、34.7 万人、41.3 万人、42.4 万张。免疫规划疫苗接种率维持在 90% 以上。三级医院帮扶范围已扩大到 940 个县的 1496 家县级医院。超过 5500 家二级以上综合医院实现了“一站式”综合服务方式。医院次均住院费用为 10315.8 元，按当年价格比上年下降 5.0%，按可比价格下降 5.2%。支持中医药发展的相关转移支付资金增长 19.6%。县办中医医疗机构覆盖率达 87.8%，99.5% 的社区卫生服务中心、99.4% 的乡镇卫生院能够提供中医药服务。人口预期寿命达到 78.6 岁，比上年提高 0.3 岁。婴儿死亡率、5 岁以下儿童死亡率、孕产妇死亡率分别降至 4.5‰、6.2‰、15.1/10 万。

6. 社会更加和谐有序

2023 年，各类生产安全事故死亡人数、道路交通事故万车死亡人数比上年分别下降 4.7%、5.5%。全年查处治安案件数与上年基本持平，刑事案件立案数比上年下降 4.8%，现行命案破案率保持在 99.9%，社会稳定得到有力维护。注册志愿者已超过 2.3 亿人，《未成年人司法社会工作服务规范》等国家标准不断推出，社会工作取得积极进展。

（八）安全发展基础巩固夯实

1.粮食安全保障能力巩固提升

粮食总产量再创历史新高，2023 年达到 1.39 万亿斤，连续 9 年

保持在 1.3 万亿斤以上。全年粮食平均亩产 389.7 公斤，单产提高对增产的贡献率达到 58.7%。大豆油料扩种成效明显，大豆种植面积 1.57 亿亩，连续两年稳定在 1.5 亿亩以上，油料作物种植面积迈上 2 亿亩台阶。全国耕地总量下降态势得到初步遏制，高标准农田和农田水利建设取得积极进展。种业振兴行动取得阶段性成效。化肥农药施用持续减量增效，先进农机研制推广加快。

2. 能源资源供应稳定

能源安全稳定供应能力进一步增强，原油连续两年稳产 2 亿吨以上，天然气连续 7 年增产超百亿立方米。规上工业发电量 8.9 万亿千瓦时，比上年增长 5.2%。新型能源体系建设步伐加快。水电、核电、风电和太阳能发电等清洁能源发电 2.7 万亿千瓦时，比上年增长 3.1%。初级产品供给和价格稳定，国内矿山项目建设扎实推进，海外矿产资源开发合作持续加强，国家储备战略保障、宏观调控、应对急需能力持续增强。

3. 重要产业链供应链自主可控能力提升

产业链供应链自主可控能力进一步提升，一批短板弱项实现突破。集成电路、工业母机、基础软件等“卡脖子”领域关键核心技术攻关取得进展，产业基础再造工程和重大技术装备攻关工程扎实推进，一批攻关成果实现规模化应用。稳步推进国家物流枢纽、国家骨干冷链物流基地建设，实施国家综合货运枢纽补链强链，布局建设 102 个现代流通战略支点城市。

4.经济金融重点领域风险稳步化解

房地产市场调控政策持续优化，支持金融机构满足房企合理融资需求、保交楼等工作取得积极进展。截至 2023 年底，3500 亿元“保

交楼”专项借款绝大部分都已经投放到项目，商业银行还提供了相应的商业配套融资。地方债务风险有序处置，存量隐性债务加快化解，政府拖欠企业账款加快偿还。2023 年末，全国地方政府债务余额为 40.74 万亿元，控制在全国人大批准的地方政府债务限额（42.17 万亿元）以内。稳妥处置大型企业集团相关金融机构风险，分类处置高风险中小金融机构。2023 年，银行、保险、证券业金融机构主要经营和监管指标均处于合理区间。

2023 年，中国顺利实现了经济社会发展的主要目标任务，成绩来之不易。但发展中仍存在有效需求不足、社会预期偏弱、科技创新能力还不强、生态环境保护压力大、公共服务仍有不少短板、外部环境严峻复杂等困难和挑战。综合来看，中国发展面临的有利条件强于不利因素，经济长期向好的基本趋势没有改变，要增强信心和底气，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，持续深化改革开放，推动全面建设社会主义现代化国家各项事业不断取得新进展。

第二章 | 创新发展

创新是引领发展的第一动力，在中国现代化建设全局中处于核心地位。2023 年，全球科技创新活动持续活跃，创新版图重构加速演进。面对世界新一轮科技革命和产业变革同中国转变发展方式的历史性交汇，习近平总书记提出发展新质生产力，强调以科技创新推动产业创新，特别是以颠覆性技术和前沿技术催生新产业、新模式、新动能[①]。党中央进一步加强对科技工作的统一领导，持续深化科技体制改革，强化战略科技力量作用，继续推动关键核心技术攻关，突出企业科技创新主体地位，依靠创新引领产业升级，推动高质量发展取得一系列新成效。

一、创新发展形势的新变化

当前，全球技术创新和产业变革加快，大国科技博弈日趋激烈，纷繁复杂的形势中既孕育着新的战略机遇，也潜藏着风险挑战。

（一）全球技术创新和产业变革加速推进

2023 年，全球技术创新和产业变革步伐显著加快。人工智能、量子科技、合成生物、空间技术等前沿技术不断突破，并加速向各领域渗透融合，自动驾驶、生物制造、商业航天等行业迎来发展关键期。新一轮科技革命和产业变革催生的前沿技术和颠覆性技术突破将深刻影响人

① 《中央经济工作会议在北京举行》，《人民日报》2023 年 12 月 13 日第 1 版。

类的生产生活方式，重塑全球创新版图和经济结构，特别是人工智能将引领产业变革，深刻改变全球产业和竞争格局。产业技术快速迭代在提供“换道超车”机遇的同时，也使得中国产业发展面临国际竞争加剧、不进则退的局面。当前，中国在部分领域具备一定优势，但颠覆性技术和前沿技术创新前瞻布局不足，存在领先地位被反超的隐忧；在不少领域仍处于跟随态势，面临差距进一步扩大的风险。为应对日趋激烈的国际科技创新竞争，牢牢把握发展主动权，必须加快提升创新链整体效能，加强基础前沿探索，突破战略领域关键核心技术，推动产学研深度融合，以科技创新引领产业创新，塑造产业竞争新优势。

（二）国际科技博弈形势日趋严峻复杂

2023 年，中国面临的外部科技遏制持续升级。1 月，美国与日本、荷兰就“限制向中国出口部分先进芯片制造设备”达成管制协议。8 月，美国总统拜登签署行政令，设立对外投资审查机制，限制美国主体在半导体和微电子、量子信息、人工智能等领域对华投资。10 月，美国商务部更新半导体领域出口管制规则，进一步加严对人工智能相关芯片、半导体制造设备的对华出口限制，将美国设备厂商向中国出售高端半导体设备的管制对象范围扩展到“任何中国公司”，并将更多中国相关机构列入出口管制“实体清单”。此外，中国电动载人汽车等新兴产业出口还面临国际上一些歧视性产业政策。5 月，美国蒙大拿州正式出台法案，禁止 TikTok 在该州运营①；12 月，美国财政

① 该禁令在 2023 年底时因为可能违反美国宪法第一修正案言论自由的原则，以及国会监管涉外交易的条款，被联邦法院暂缓执行。

部宣布，美国生产的电动载人汽车如包含中国制造或组装的电池组件，将不再享受税收抵免。面对严峻复杂的国际科技博弈形势，只有把关键核心技术掌握在自己手中，才能从根本上保障国家安全发展。

（三）中国加快实施创新驱动发展战略

中国正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，必须深入实施创新驱动发展战略，以创新驱动引领高质量发展。当前，创新展示出对高质量发展日益强劲的推动力、支撑力。2023 年，人工智能加速向经济生产各环节渗透，生产资料的数字化、智能化趋势越发明显，中国人工智能算力市场规模估计为 664 亿元，同比增长 82.5%[①]。数据流通利用制度建设持续推进，数据要素价值进一步释放，新劳动对象加快形成，数据交易市场呈高速增长态势[②]。传统产业技术改造升级进程提速，智能制造推广力度不断增强。碳达峰碳中和积极稳妥推进，以创新引领绿色发展取得进展，高质量发展的绿色根基进一步稳固，中国可再生能源发电总装机达 15.16 亿千瓦，占全国发电总装机的 51.9%，历史性超过煤电装机[③]。创新支撑高质量发展日益取得明显成效。面向未来，中国必须继续深化改革，破除不适应创新驱动发展的体制机制障碍，充分发挥市场配置资源

① 国际数据公司（IDC）、浪潮信息：《2023—2024 年中国人工智能计算力发展评估报告》，2023 年 11 月。

② 中国信息通信研究院产业与规划研究所：《数据交易场所发展指数研究报告（2024 年）》，2024 年 8 月。

③ 《国家能源局组织召开 2024 年 1 月份全国可再生能源开发建设形势分析会》，国家能源局网站，2024 年 2 月 7 日。

的决定性作用，更大程度激发市场创新活力和社会创造力。

二、深入实施创新驱动发展战略的重要举措

党中央聚焦高水平科技自立自强，将教育、科技、人才作为全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑，统筹推进教育科技人才一体化发展。针对创新体系整体效能不高、新型生产要素作用发挥不充分、产业基础不牢等问题，加快推进高水平科技自立自强，不断完善创新体系，强化现代化建设人才支撑，推动创新链产业链深度融合，坚持开放创新，以创新驱动引领高质量发展。

（一）加快推进高水平科技自立自强

党的二十大报告提出，到 2035 年中国要实现高水平科技自立自强，进入创新型国家前列。2023 年，中国加强科技宏观统筹，深化科技体制改革，继续推进关键核心技术攻关，提升企业科技创新能力，科技创新迈出坚实的步伐。

1. 完善党中央对科技工作统一领导的体制

2023 年 3 月，中共中央、国务院印发《党和国家机构改革方案》，组建中央科技委员会，重新组建科学技术部，重新划分科学技术部和行业主管部门的科技管理职能。中央科技委员会作为党中央决策议事协调机构，加强党中央对科技工作的集中统一领导，统筹推进国家创新体系建设和科技体制改革，研究审议国家科技发展重大战略、重大规划、重

大政策，统筹解决科技领域战略性、方向性、全局性重大问题，研究确定国家战略科技任务和重大科研项目，统筹布局国家实验室等战略科技力量，统筹协调军民科技融合发展等。科学技术部作为中央科技委员会的办事机构，强化战略规划、体制改革、资源统筹、综合协调、政策法规、督促检查等宏观管理职能。具体科技管理职能划转到国家发展和改革委员会、工业和信息化部、农业农村部、生态环境部、人力资源和社会保障部、国家卫生健康委员会等行业主管部门，相关中央财政科技计划（专项、基金等）的管理、协调、评估等职责随之调整。这一改革能够更好发挥党中央在科技工作中的领导作用，加强科技宏观统筹。

2. 推进国家战略科技力量建设

国家战略科技力量进一步发展壮大，社会主义市场经济条件下关键核心技术攻关新型举国体制进一步健全，关键核心技术攻关加快推进。国家实验室完善运行管理体制并扩容，全国重点实验室分批重组，新建了一批重大科技基础设施，有力推进国家实验室体系建设。2023 年 7 月，二十届中央全面深化改革委员会第二次会议审议通过了《关于高等学校、科研院所薪酬制度改革试点的意见》。新一轮科研院所改革开始酝酿，高水平研究型大学推进有组织科研，科技领军企业在前沿技术和颠覆性技术领域加大了部署力度。在国家战略科技力量支撑下，人工智能、量子信息、脑科学、农业生物育种等领域“科技创新 2030—重大项目”加快实施，集成电路、工业母机、基础软件等领域关键核心技术攻关扎实推进，产业基础再造工程和重大技术装备攻关工程稳步施行。为促进关键核心技术攻关成果转化应用，从规范招标要求、明确评标原则、加强监督检查等方面支持首台（套）重大技术装备平等参与企业招标投标活动。

通过充分发挥国家战略科技力量的“国家队”中坚作用和特色优势，中国的关键核心技术攻关体系化能力得到明显提升。

3. 持续提升企业科技创新能力

进一步强化企业创新主体地位、提高企业科技创新动力和能力的一揽子政策措施出台。2023 年 4 月，二十届中央全面深化改革委员会第一次会议审议通过《关于强化企业科技创新主体地位的意见》，围绕“为谁创新、谁来创新、创新什么、如何创新”等问题，从制度建设着眼，对技术创新决策、研发投入、科研组织、成果转化等环节进行全链条整体部署。进一步完善研发费用税前加计扣除政策，将符合条件的集成电路、工业母机企业研发费用加计扣除比例提高至 120%，符合条件行业企业的研发费用按 100% 加计扣除政策作为制度性安排长期实施。深入实施企业技术创新能力提升行动，支持企业技术进步专项再贷款额度增加 1000 亿元；出台了促进民营经济发展 28 条举措，支持民营企业参与重大科技攻关；实施《科技成果赋智中小企业专项行动（2023—2025 年）》，促进科技成果转化应用，培育更多专精特新中小企业。随着提升企业科技创新能力和动力的系列政策协同发力，企业的创新主体地位进一步提升，更好地发挥了支撑经济发展、提高国家创新体系整体效能的作用。

4. 不断优化科研生态环境

继续落实《科技体制改革三年攻坚方案（2021—2023 年）》，在科技奖惩、科技伦理、学术规范等方面进行了改革，科研生态环境进一步优化。规范国家科学技术奖提名工作，明确了提名资格、提名要求、提名程序和纪律处罚要求，更好发挥奖励对科技创新的激励作用。加强社会科学技术奖的设立、运行、指导服务和监督管理工作，引导

社会力量设立科学技术奖规范健康发展。2023 年 9 月，中央科技委员会同意印发《科技伦理审查办法（试行）》，明确了审查主体、审查程序和监督管理要求。新修订的《国家自然科学基金项目科研不端行为调查处理办法》实施，规范对科研不端行为的调查处理，维护科学基金的公正性和科技工作者的权益，推动科研诚信和学术规范建设。科技类社会团体发挥学术自律自净作用专项行动部署开展，引导科技类社会团体大力弘扬科学家精神，加强科研作风学风建设，在促进学术自律自净等方面作出表率，共同营造风清气正的科研环境。科技部等部门联合印发《科研失信行为调查处理规则》，并查处通报了一批抄袭、请托等不端行为。随着科技体制改革持续深入推进，科研生态环境持续优化，保障高水平科技自立自强的制度体系更加完善，国家创新体系和创新治理体系更加系统完备。

（二）强化新型生产要素应用和治理

技术革命性突破和生产要素创新性配置是催生新质生产力的重要因素。2022 年底召开的中央经济工作会议提出要发展数字经济，加快推动人工智能发展。2023 年，一系列政策的出台推进了对数据要素、人工智能技术的应用和治理。

1. 加快推动构建数据要素基础制度

随着经济社会数字化、网络化、智能化程度不断加深，数据资源作为新型生产要素，已深度融入社会生产各环节。2023 年 2 月，中共中央、国务院印发《数字中国建设整体布局规划》，围绕数字基础设施和数据资源体系“两大基础”，提出了推进网络设施建设、优化

算力设施布局、健全数据统筹管理机构、建设重要领域国家数据资源库、加快建立数据产权制度、开展数据资产计价研究等措施。8 月，国务院发布《关于进一步优化外商投资环境 加大吸引外商投资力度的意见》，提出探索便利化的数据跨境流动安全管理机制，数据出境安全评估、个人信息出境标准合同、个人信息保护认证等数据跨境流动制度体系不断建设完善。10 月，国家数据局正式挂牌成立，主要负责协调推进数据基础制度建设，统筹数据资源整合共享和开发利用，统筹推进数字中国、数字经济、数字社会规划和建设等。12 月，国家数据局等 17 部门印发《“数据要素 ×”三年行动计划（2024—2026 年）》，部署“数据要素 × 工业制造”“数据要素 × 现代农业”等 12 项重点行动，促进数据要素发挥对全要素生产率的提升作用。

2. 加强人工智能应用和治理

人工智能是具有颠覆性、革命性的技术，是促进经济增长、影响国际格局、关系人类未来的关键要素，在带来巨大发展机遇的同时，也给全球合作和社会治理带来难以预知的风险和挑战。党中央高度重视人工智能发展，2023 年 4 月召开的中共中央政治局会议指出，要重视通用人工智能发展，营造创新生态，重视防范风险。7 月，多部门联合出台《生成式人工智能服务管理暂行办法》，坚持发展和安全并重、促进创新和依法治理相结合的原则，针对数据安全、个人隐私、虚假信息、知识产权等关键问题作出制度安排，为行业发展和风险规制提供了制度保障。10 月，中国发布《全球人工智能治理倡议》，提出坚持“以人为本”、尊重他国主权、坚持“智能向善”、坚持平等互利、推动建立风险等级测试评估体系、逐步建立健全法律和规章制度、坚持公平性和非歧视性原则等 11 项倡议。相关部门积极落实党中央、

国务院关于推动人工智能发展的决策部署，加大产业布局和投资力度，推动行业标准化工作，建设全国一体化算力体系，促进人工智能与实体经济深度融合，加快形成新质生产力。

（三）加强创新人才队伍建设

国家科技创新力的根本源泉在于人。当今世界的竞争说到底是人才竞争、教育竞争。面对新形势新任务，中国必须要解决人才结构性矛盾突出、人才政策精准化程度不高等问题，加强科技人才培养，深化人才制度改革。

1. 加强青年科技人才培养

2023 年 8 月，中共中央办公厅、国务院办公厅发布《关于进一步加强青年科技人才培养和使用的若干措施》，支持青年科技人才在国家重大科技任务中“挑大梁”“当主角”，加大基本科研业务费对职业早期青年科技人才稳定支持力度，完善自然科学领域博士后培养机制，更好发挥青年科技人才决策咨询作用，提升科研单位人才自主评价能力，减轻青年科技人才非科研负担，加大青年科技人才开展国际科技交流合作和生活服务保障力度。12 月，围绕中央部署，教育系统推进重点领域分类发展改革，加强学术学位与专业学位研究生教育分类发展组织保障，提升拔尖创新人才自主培养质量，推动学术创新型人才和实践创新型人才分类培养，打造学术学位与专业学位研究生教育分类培养链条，为加快建设教育强国、科技强国、人才强国提供支撑。

2. 深化院士制度改革

围绕中央深化院士制度改革的要求，中国科学院与中国工程院分

别制定了院士增选工作实施办法，建立了自律与他律相结合的增选监督体系，专门制定院士增选负面清单、被推荐人行为守则等规定，面向国家急需的关键领域和基础学科、新兴学科、交叉学科，为国防和国家安全作出突出贡献的科研人员，承担国家重大科研任务、重大科技基础设施建设和重大工程并作出突出贡献的科研人员倾斜。院士制度改革的深化，将推动院士称号进一步回归荣誉性、学术性。

（四）加快推进现代化产业体系建设

2023 年 2 月，习近平总书记在二十届中共中央政治局第二次集体学习时指出，新发展格局以现代化产业体系为基础，要继续把发展经济的着力点放在实体经济上，扎实推进新型工业化[①]。5 月，习近平总书记在二十届中央财经委员会第一次会议上强调，加快建设以实体经济为支撑的现代化产业体系，关系中国在未来发展和国际竞争中赢得战略主动[②]。9 月，习近平总书记就推进新型工业化作出重要指示，强调深刻把握新时代新征程推进新型工业化的基本规律，积极主动适应和引领新一轮科技革命和产业变革，把高质量发展的要求贯穿新型工业化全过程，把建设制造强国同发展数字经济、产业信息化等有机结合，为中国式现代化构筑强大物质技术基础[③]。党中央采取一系列措

① 《习近平在中共中央政治局第二次集体学习时强调 加快构建新发展格局 增强发展的安全性主动权》，新华社，2023 年 2 月 1 日。

② 《习近平主持召开二十届中央财经委员会第一次会议强调 加快建设以实体经济为支撑的现代化产业体系 以人口高质量发展支撑中国式现代化》，新华社，2023 年 5 月 5 日。

③ 《习近平就推进新型工业化作出重要指示强调 把高质量发展的要求贯穿新型工业化全过程 为中国式现代化构筑强大物质技术基础》，新华社，2023 年 9 月 23 日。

施积极推进现代化产业体系建设，全面推动发展方式转型，着力促进高质量发展，不断增强发展的新动能新优势。

1. 统筹推进新型工业化发展

2023 年 9 月，党中央召开全国新型工业化推进大会。这是首次以新型工业化为主题召开的全国性会议，对新时代新征程推进新型工业化作出了全面部署。全国新型工业化推进大会明确了要着力提升产业链供应链韧性和安全水平、加快提升产业创新能力、持续推动产业结构优化升级、大力推动数字技术与实体经济深度融合、全面推动工业绿色发展等新型工业化重点任务，并提出了发挥全国统一大市场支撑作用，以主体功能区战略引导产业合理布局，用好国内国际两个市场、两种资源等不断增强推进新型工业化的动力与活力、形成推进新型工业化强大合力的重要举措。9 月 20 日，国务院召开常务会议，研究加快推进新型工业化有关工作，明确深刻分析把握国内外形势变化和我国新型工业化的阶段性特征，扎实做好各项重点工作，全面提高工业发展质量、效益和国际竞争力。会议明确，要坚持推动传统产业改造升级和培育壮大战略性新兴产业两手抓，加快发展先进制造业，协同推进数字产业化和产业数字化，着力补齐短板、拉长长板、锻造新板。

2. 改造提升传统产业

2023 年《政府工作报告》提出，要推动产业向中高端迈进。开展重点产业强链补链行动，启动一批产业基础再造工程；鼓励企业加快设备更新和技术改造，将固定资产加速折旧优惠政策扩大至全部制造业；加快传统产业和中小企业数字化转型，着力提升高端化、智能化、绿色化水平。12 月，工业和信息化部等部门出台的《关于加快传统制

造业转型升级的指导意见》提出，加快先进适用技术推广应用，深入实施产业基础再造工程，大力推进企业智改数转网联，推动产业园区和集群整体改造升级；强化绿色低碳发展，推动传统制造业向高端化、智能化、绿色化、融合化方向转型；实施制造业技术改造升级工程等重要工作。

3. 培育壮大战略性新兴产业

2023 年《政府工作报告》指出，推动高端装备、生物医药、光电子信息、新能源汽车、光伏、风电等新兴产业加快发展，促进数字经济和实体经济深度融合。5 月，国务院常务会议部署加快发展先进制造业集群，强调要把发展先进制造业集群摆到更加突出位置。统筹推进传统产业改造升级和新兴产业培育壮大，促进技术创新和转化应用，推动高端化、智能化、绿色化转型，壮大优质企业群体，将发展战略性新兴产业作为重点方向，着力优化产业布局，打造世界一流的产品、服务和品牌，加快培育专精特新中小企业和单项冠军企业，促进科技创新与产业创新深度融合。

4. 前瞻布局未来产业

在中央统一部署下，相关部门积极培育未来产业，加快形成新质生产力，增强发展新动能。面向元宇宙、人形机器人、脑机接口、通用人工智能等 4 个重点方向，开展 2023 年未来产业创新任务揭榜挂帅工作，聚焦核心基础、重点产品、公共支撑、示范应用等创新任务，发掘培育一批掌握关键核心技术、具备较强创新能力的优势单位，突破一批标志性技术产品，加速新技术、新产品落地应用。8 月出台的《新产业标准化领航工程实施方案（2023—2035 年）》以抢抓未来产业发展先机为目标，以完善高效协同的新产业标准化工作体系为抓手，聚焦元宇

宙、脑机接口、生成式人工智能、生物制造、未来显示、未来网络、新型储能等 9 大未来产业，统筹推进标准的研究、制定、实施和国际化。

（五）持续推进国际科技合作

习近平总书记指出，人类要破解共同发展难题，比以往任何时候都更需要国际合作和开放共享[①]。2023 年，科技发展坚持国际合作，完善开放政策、打造合作平台，进一步构建开放创新生态。

1. 积极推动全球创新治理

中国继续扩大科技领域开放，积极推动全球科技创新合作。发布《国际科技合作倡议》，号召加强全球科技创新协作，共建全球创新网络，促进新兴技术推广应用，共同应对气候变化、卫生健康、环境保护、能源安全、粮食安全等人类社会迫切需要解决的全球性问题挑战。发布《全球安全倡议概念文件》，提出加强人工智能等新兴科技领域国际安全治理，预防和管控潜在安全风险。围绕国际科技交流，相关部门出台研发数据依法跨境流动、知识产权对外转让和技术进出口管理流程等制度。

2. 搭建国际交流合作平台

中国把与全球各国科技交流作为重要根基，不断通过举办科技会议、科研项目等创新平台深化交流，加强与全球各国的科技合作。2023 年 5 月，中关村论坛以“开放合作 · 共享未来”为主题，围绕国际化、高端化、专业化特色举办 150 余场活动。9 月，浦江创

① 《习近平在中共中央政治局第三次集体学习时强调 切实加强基础研究 夯实科技自立自强根基》，新华社，2023 年 2 月 22 日。

新论坛全球创业投资大会吸引了来自美国、日本、加拿大、芬兰等国家总数超过 1000 个优质项目。11 月，举办首届“一带一路”科技创新部长会议，来自 24 个国家的科技创新部长、部长代表出席会议。国家自然科学基金委员会发起“可持续发展国际合作科学计划”，促进各国科研人员的双多边国际交流与合作，共同开展面向全球挑战的科学研究。中国与俄罗斯、南非等国开展国际月球空间站合作。一系列国际科技合作活动的展开，是中国奉行互利共赢的开放战略，同世界各国一道携手促进科技创新，推动科学技术更好造福各国人民的重要举措。

三、科技创新引领现代化产业体系建设取得新成效

2023 年，在党中央坚强领导和全社会共同努力下，中国克服内外部多重挑战带来的不利影响，推动科技政策加快扎实落地，取得了一系列创新成果，为发展新质生产力夯实了基础、注入了动力，向实现高水平科技自立自强和建设现代化产业体系等目标迈出了坚实步伐。

（一）科技创新投入持续增长

随着研究与试验发展（R&D）经费等科技资源投入的连续增加，中国科技产出实现了数量持续增长和质量不断提升，科技进步和产业发展的基础更加坚实。

1. 全社会研发经费投入稳步增长

2023 年，中国全社会 R&D 经费投入 33278 亿元，比上年增长 8.1%，R&D 经费投入强度（R&D/GDP）达到 2.65%（见图 2-1）。其中，基础研究经费为 2259.1 亿元，增长 11.6%，占 R&D 经费支出的比重从 2019 年的 6.03% 提升至 6.77%。

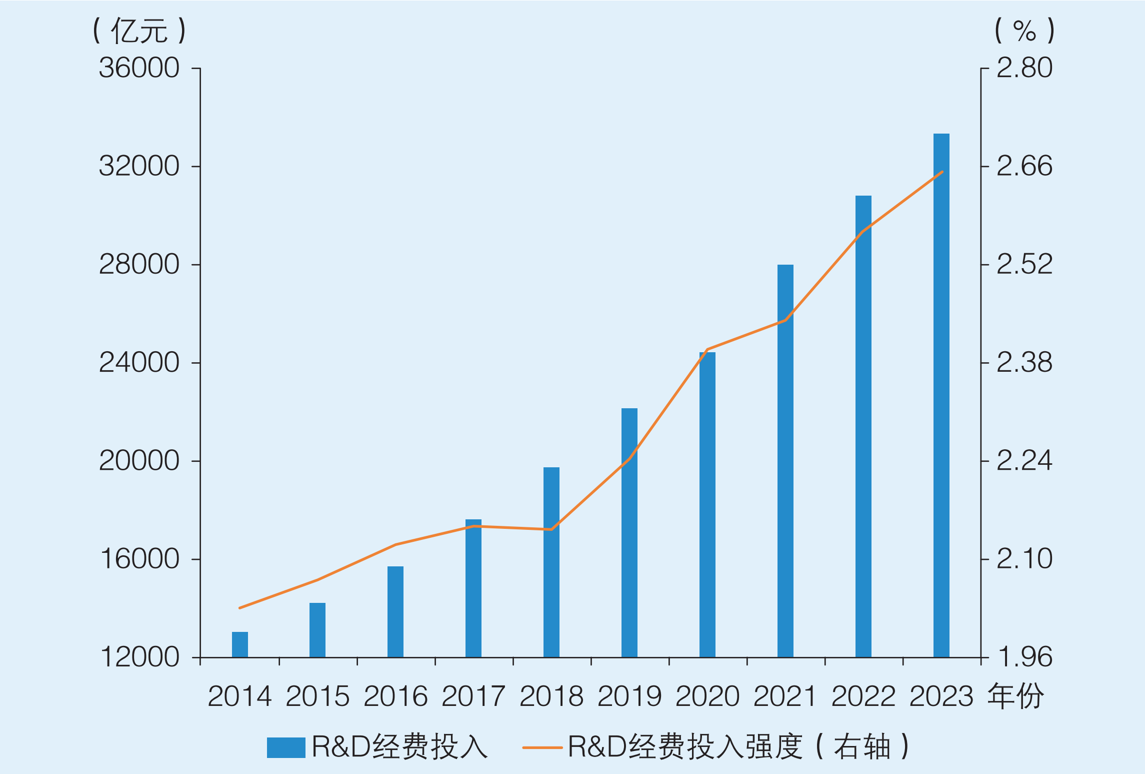


图 2-1　2014—2023 年中国全社会 R&D 经费投入及投入强度

资料来源：国家统计局。

2. 公共财政中科教经费支出持续增加

2023 年，公共财政中的科技经费支出 10823 亿元，较上年增长 7.9%，增速比 2022 年增加 4.1 个百分点，占财政支出的比重保持在 3.9% 左右。全国一般公共预算教育经费支出持续增加，从 2022 年的 39455 亿元增至 2023 年的 41242 亿元，增长 4.5%，占财政支出的比

重保持在 14.5% 左右。

3. 高技术产业投入保持高速增长

中国高技术产业投资完成额连续多年保持两位数增长，2023 年高技术产业投资完成额比上年增长 10.3%。其中，高技术制造业投资完成额同比增长 9.9%，高技术服务业投资完成额同比增长 11.4%，高技术产业依旧是重要投资领域。此外，据国际市场分析机构 Dealroom 数据，在全球市场下滑背景下，2023 年中国创投资金规模虽略有下滑，但相对于全球最大创投市场美国的比重从 2022 年的 24.2% 升至 2023 年的 32.2%，稳居全球第二大创投市场。

（二）创新生态不断优化

总体上看，中国科技创新体系建设进入新的阶段，为加快提升自主创新能力、实现高水平科技自立自强提供了更为有力的保障。在世界知识产权组织发布的《2023 年全球创新指数报告》中，中国排名位居第 12 位，拥有 24 个全球百强科技创新集群，数量首次超过美国跃居世界第一，创新大国地位进一步牢固确立。

1. 市场创新活力不断增强

从市场主体数量看，截至 2023 年末，中国各类市场主体共有 18400 万户，比上年增长 8.9%。其中，企业占比增至 31.67%，较 2022 年上升 0.41 个百分点，市场活力不断增强。从市场预期看，2023 年高技术制造业采购经理指数（PMI）平均值从 2022 年的 50.53 上升至 51.1，基本恢复至 2019 年的水平。另据中国科学技术发展战略研究院和中采咨询联合发布的战略性新兴产业采购经理指数（EPMI）显示，

中国 EPMI 平均值从 2022 年的 49.56 升至 2023 年的 52.96，整体保持在荣枯线以上，表明战略性新兴产业处于持续提升态势。

2. 技术交易市场快速发展

从市场交易规模看，2023 年中国技术合同成交额为 61476 亿元，比上年增长 28.6%（见图 2–2），技术交易规模不断扩大。从交易合同数量来看，2023 年技术成交合同数为 95 万项，比上年增长 23.4%，增速比 2022 年扩大 8.5 个百分点，交易活跃度持续增加。从单个技术合同交易额来看，2023 年技术合同平均交易额为 647.1 万元，比上年增长 4.3%，技术质量显著提升。2023 年，知识产权使用费贸易总额为 537 亿美元，其中出口额为 110 亿美元。

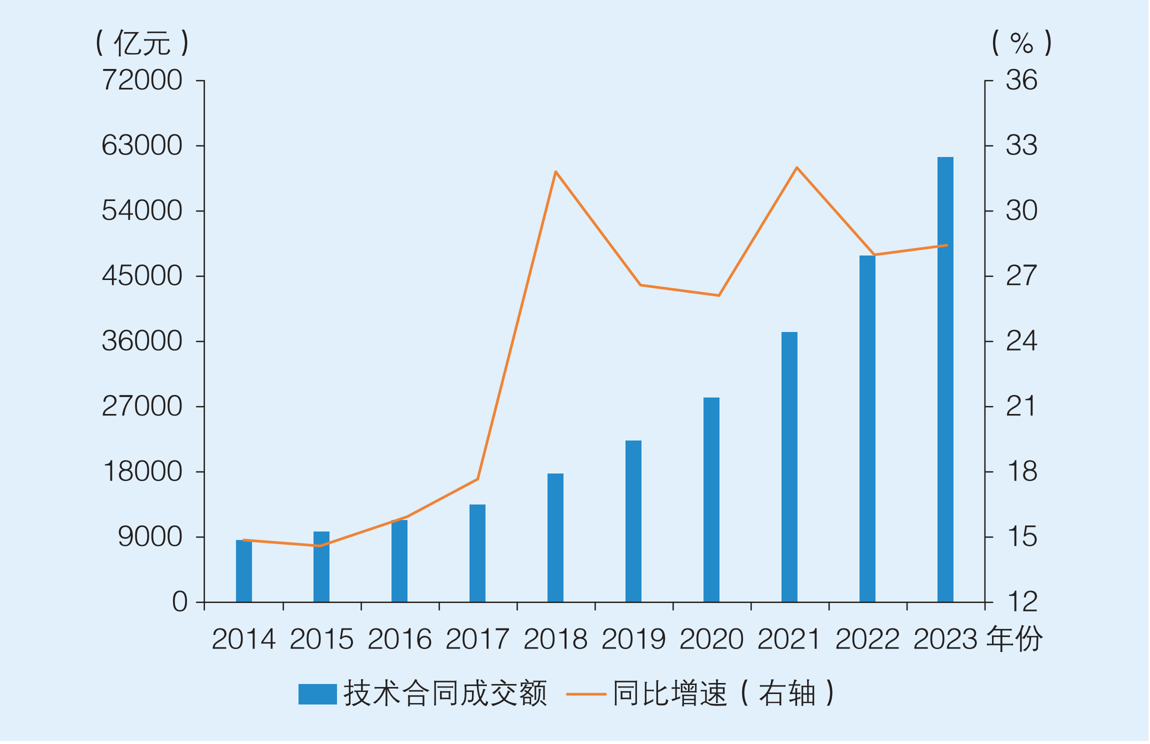


图 2–2　2014—2023 年中国技术合同成交额及增速

资料来源：国家统计局。

3. 科技创新布局持续优化

国家科技创新基地建设发展体系布局日益完善。区域创新高地建设成效显著，北京、上海、粤港澳大湾区三大国际科技创新中心的发展引领作用更为突出。根据世界知识产权组织发布的《2023 年全球创新指数报告》，2023 年，香港—深圳—广州、北京、上海—苏州已分列全球科技集群第 2、第 4、第 5 位，辐射带动泛珠三角、京津冀、长三角等区域创新能力进一步提升。一批具有战略性全局性前瞻性的国家重大科技项目加快实施，自主创新能力日益增强。科技基础能力建设和国际科技合作持续推进，进一步增强国内科技创新活力。截至 2023 年底，中国已与 160 多个国家和地区建立科技合作关系，签订 117 个政府间科技合作协定。

（三）科技创新为高质量发展提供坚实支撑

科技创新能够催生新产业、新模式、新动能。中国在科技领域的重大基础研究和关键核心技术攻关取得了重要突破，创新主体地位不断强化，有力推动了新质生产力发展，增强了对高质量发展的引领。

1. 科技创新水平明显提升

中国发明专利授权和科技成果登记数量继续保持增长势头，2023 年中国发明专利授权数量达 92.1 万件，同比增长 15.3%，占三类专利[①] 的比重提升至 25.2%，专利结构逐渐优化（见图 2–3）。世界知识产权组织数据显示，2023 年中国申请人通过《专利合作条约》（PCT）

① 三类专利包括发明专利、实用新型专利和外观设计专利。

途径提交的国际专利申请量为 69622 件，占全球的 25.6%，比上年提升 0.4 个百分点，连续五年居世界首位。中国期刊国际影响力进一步增强，根据中国科学技术信息研究所发布的《2023 年中国科技论文统计报告》，各学科最具影响力期刊论文数量首次排在世界第 1 位，高水平国际期刊论文数量及被引用次数均排在世界第一。此外，得益于科技水平不断提升，近年中国全员劳动生产率持续提升，2023 年为 16.2 万元 / 人，比上年增长 5.7%。

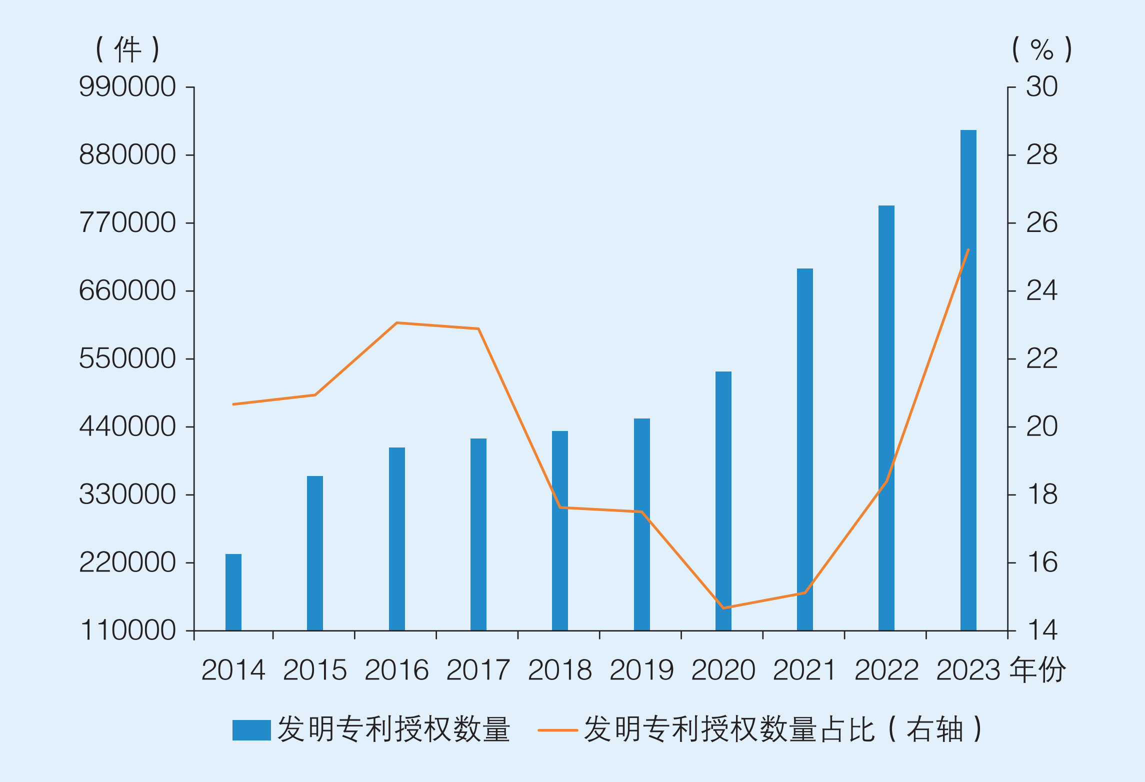


图 2-3　2014—2023 年中国发明专利授权数量及占比

资料来源：国家统计局。

2. 重大科技创新成果不断涌现

重点领域科研攻关加快推进，人类基因组暗物质驱动衰老机制、

农作物耐盐碱机制和玻色编码纠错技术发现等一系列基础研究重大突破有望推动基因世界认识、产业发展向前大大迈进一步。中国一批关键核心技术攻关取得突破，一批重大产业创新成果达到国际先进水平。在第五代移动通信（5G）和光通信、高速铁路等领域攻克一批重大关键核心技术，新一代人工智能、量子通信与量子计算机、脑科学与类脑研究、生物育种等“科技创新2030—重大项目”取得重要进展。战略高技术领域取得新突破，中国空间站全面建成并开启长期有人驻留时代，“天问一号”火星探测器开展中国首次地外行星环绕、着陆、巡视探测，“羲和号”实现太阳探测零的突破。国产大飞机C919投入商业运营，国产大型邮轮成功建造，F级50兆瓦重型燃气轮机投产，国产核磁共振仪器实现量产，工业母机、关键软件等领域创新实现新突破，攻关成果纷纷投入应用（见专栏2-1）。

专栏2-1　2023年中国重大科技突破代表性成果

大型客机被誉为“现代制造业的明珠”，是一个国家科技能力、工业水平和综合实力的集中体现。C919大型客机是中国首次按照国际通行适航标准自行研制、具有自主知识产权的喷气式干线客机，其设计研制带动了数千项新技术、新材料、新工艺群体性突破。2023年5月28日，C919完成首次商业载客飞行，标志着大飞机的“研发、制造、取证、投运”全线贯通，中国国产大飞机产业全面“起飞”。

全超导托卡马克核聚变实验装置（EAST）被称为“人造太阳”，集成着超高温、超低温、超高真空、超强磁场、超大电流等条件下各种尖端技术，事关人类实现“能源自由”、探索宇宙奥秘的远大事业。2023 年 4 月 12 日，中国“人造太阳”成功实现稳态高约束模式等离子体运行 403 秒，创造了新的世界纪录，这对探索未来的聚变堆前沿物理问题，提升核聚变能源经济性、可行性，加快实现聚变发电具有重要意义。

量子计算机被誉为“计算机领域的核武器”。中国科学技术大学与中国科学院上海微系统与信息技术研究所、国家并行计算机工程技术研究中心成功构建了 255 个光子的量子计算原型机“九章三号”，并在此基础上，进一步揭示了高斯玻色取样和图论之间的数学联系，完成对稠密子图和 Max-Haf 两类具有实用价值的图论问题的求解，相比经典计算机精确模拟的速度快 1.8 亿倍，刷新了光量子信息的技术水平和“量子计算优越性”的世界纪录。

资料来源：根据公开资料整理。

3. 企业科技创新主体地位进一步强化

从企业科技投入看，2023 年，中国上市公司的研发经费投入力度持续加强，全年合计投入研发资金 1.6 万亿元，整体研发强度提升至 2.21%。中国大陆共有 679 家企业进入全球企业研发经费投入 2500 强，上榜数稳居世界第二位。从企业孵化器数量看，截至 2023 年底，

中国国家级科技企业孵化器累计1606个，较2022年底增加200个。从产业发展看，高新技术企业数量增至46.5万家，科技型中小企业数量增至50万家，创新型中小企业增至21.5万家，专精特新中小企业增至10.3万家，专精特新“小巨人”企业增至1.2万家，科技产业快速壮大[①]。从科技服务业看，2023年中国规上战略性新兴产业的服务业以及新技术与创新创业相关服务业营收规模为75515.8亿元，同比增长7.7%，增速比2022年扩大2.9个百分点。企业在科技项目投入、组织和服务等方面的参与度不断提升，“科技—孵化—产业—服务”创新链持续优化，为新质生产力发展提供系统支撑。

（四）传统产业转型升级和新兴产业培育成效明显

现代化产业体系建设持续推进，新型工业化取得重要进展。2023年中国工业增加值达到39.9万亿元，占GDP的比重为31.7%，制造业增加值占GDP的比重为26.2%，占全球制造业增加值的比重约为30%。高端化智能化绿色化步伐加快，产业创新能力持续提升。

1. 制造业高端化、智能化和绿色化发展持续推进

高水平科技自立自强迈出新步伐，带动制造业高端化进程。2023年，半导体器件专用设备制造、航天器及运载火箭制造、飞机制造业等高技术高附加值行业增加值分别增长31.5%、23.5%、10.8%，显著高于制造业平均5.0%的增长速度。据国家市场监管总局数据，2023年制造业产品质量合格率达到93.65%，较上年提高0.36个百分点。

① 时斓娜：《专利产业化助力中小企业加快成长》，《工人日报》2024年3月22日第4版；工业和信息化部数据。

品牌知名度稳步提升，世界品牌实验室编制的2023年“世界品牌500强”排行榜中，中国品牌入选数量（48个）首次超越日本（43个），居全球第三位。

制造业智能化持续推进。2023年，电子元器件与机电组件设备制造、集成电路制造增加值同比分别增长29.8%、10.3%；智能车载设备制造、智能无人飞行器制造增加值同比分别增长60.0%、20.5%。从制造业智能化成熟度看，2023年达到智能运营和创新发展水平（L4～L5）的领先企业占比较上年提升6个百分点，达到22%，处于数字底座建设水平（L3）的企业比例下降了13个百分点，处于局部建设水平（L2）的企业比例提升了10个百分点，处于单点尝试水平（L1）的企业比例减少了3个百分点①。截至2023年底，中国累计建成了62家“灯塔工厂”，占全球“灯塔工厂”总数的40.5%，培育了421家国家级智能制造示范工厂、万余家省级数字化车间和智能工厂。

绿色工厂、园区和供应链管理企业数量快速增长。据工业和信息化部数据，截至2023年底，累计在国家层面创建绿色工厂5095家，产值占制造业总产值的比重超过17%。2023年度新认定绿色工业园区104家，比2022年增加57家；新认定绿色供应链管理企业205家，比2022年增加93家。

2. 新兴产业不断壮大

中国新能源、新材料、智能网联汽车、高端装备、生物医药及高端医疗装备、安全应急装备等新兴产业不断发展壮大。战略性新兴产

① 根据联想集团联合中国信息通信研究院共同撰写的《中国企业智能化成熟度报告（2023）》，其研发的模型将企业智能化成熟度划分为L1~L5五个水平，分别是L1（单点尝试）、L2（局部建设）、L3（数字底座建设）、L4（智能运营）和L5（创新发展）。

业企业总数已突破200万家。其中，生物产业、相关服务业和新一代信息技术产业企业占比最多，分别为25%、19%和17%[①]。2023年，太阳能电池、新能源汽车、发电机组（发电设备）产品产量分别增长54.0%、30.3%、28.5%[②]。

2023年，中国战略性新兴服务业企业营业收入比上年增长4.8%[③]。高技术服务业固定资产投资比上年增长11.4%，其中，科技成果转化服务业投资增长31.8%，电子商务服务业投资增长29.2%；知识密集型服务出口同比增长10.0%，保持了较快增长态势。服务业对产业升级和战略性新兴产业发展的支撑和保障作用更加凸显。

3. 未来产业培育成长

在人工智能、人形机器人、元宇宙、下一代互联网、6G、量子信息、深海空天开发等前沿技术研发和产业培育方面也开始起步。例如，2023年，中国人工智能企业数量超过4400家，核心产业规模达到5000亿元，已建设近万个数字化车间和智能工厂。另据工业和信息化部赛迪研究院数据，2023年中国生成式人工智能企业采用率已达15%，尤其在制造业、零售业、电信行业和医疗健康等行业的生成式人工智能技术的采用率增长较快。低空经济有望进入加快成长期。2023年，中国通航企业达689家，在册通用航空器3173架，

---

① 杜壮:《向下扎根　向上生长　向好突破：从业界新变化看战略性新兴产业的2023年》，《中国经济导报》2023年12月23日第1版。数据截至2023年9月。

② 《国务院新闻办就2023年国民经济运行情况举行发布会》，中国政府网，2024年1月17日。

③ 国家统计局:《中华人民共和国2023年国民经济和社会发展统计公报》，国家统计局网站，2024年2月29日。战略性新兴服务业是指伴随着信息技术的发展、知识经济的出现、社会分工的细化和消费结构的升级而新生的行业，包括计算机服务业、软件服务业、租赁业、商务服务业、科技交流业、推广服务业、居民服务业、社会福利业、仓储业等。

通用机场 451 个，全年作业飞行 135.7 万小时，低空经济规模超 5000 亿元①。

2023 年，受疫情后经济恢复等因素影响，企业创新和创投市场活跃度仍在恢复之中。新兴产业和未来产业在保持良好发展势头的同时，低水平同质化竞争苗头有所显现。一些领域和环节的进入壁垒仍然存在，限制了市场化力量释放新动能。科技供给、人才培养与使用等方面仍有一些深层次体制机制障碍需破除，科技创新驱动高质量发展的作用有待增强。面对全球技术创新加快发展以及国际科技创新竞争日趋激烈的新形势，我们要深入贯彻落实党的二十大关于深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略的要求，坚持面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，统筹推进教育、科技、人才工作，加快实现高水平科技自立自强，集聚新质生产力发展新动能，形成高质量发展新优势。

① 《2023 年我国低空经济规模超 5000 亿元》，新华社，2024 年 2 月 28 日。

第三章 | 协调发展

协调发展要处理好发展中的重大关系，推动区域、城乡、物质文明和精神文明等协调发展。2023 年是全面贯彻党的二十大精神的开局之年，在经济社会发展中，强化区域战略统筹，深入落实区域协调发展战略、区域重大战略和主体功能区战略；统筹新型城镇化和乡村全面振兴，扎实推进城乡融合发展，巩固拓展脱贫攻坚成果；深化对中华文明的理论认识，加快发展文化事业和文化产业，提升精神文化产品供给质量和水平，取得了一系列协调发展新成果。

一、区域协调发展迈出新步伐

2023 年，习近平总书记主持召开高标准高质量推进雄安新区建设、深入推进京津冀协同发展等多场区域发展座谈会，对深入实施区域协调发展战略和区域重大战略作出重要部署。深入贯彻落实习近平总书记在区域发展座谈会上的重要讲话精神，实施一系列区域发展新举措，区域协调发展取得新成效。

（一）促进区域协调发展的新举措

党的二十大之后，党中央决定成立中央区域协调发展领导小组，进一步加强区域协调发展的顶层设计和统筹领导。2023 年，在中央区域协调发展领导小组领导下，统筹推进了一系列促进区域协调发展的

重大事项、重大政策和重大项目等。

1. 深入实施区域协调发展战略

推动西部大开发形成新格局。打造东西部产业合作重点平台，稳步推进西部骨干通道建设，高水平推进内陆开放和沿边开放，加快建设沿边临港产业园区。支持贵州、广西、云南等西部省份加快高质量发展，进一步加大对口援藏、援疆力度。2023 年 10 月，国务院印发《关于推动内蒙古高质量发展奋力书写中国式现代化新篇章的意见》，提出加快落实把内蒙古建设成为我国北方重要生态安全屏障、祖国北疆安全稳定屏障、国家重要能源和战略资源基地、国家重要农畜产品生产基地、我国向北开放重要桥头堡等五大任务。

加快推动东北全面振兴。2023 年 9 月，习近平总书记主持召开新时代推动东北全面振兴座谈会，强调新时代新征程推动东北全面振兴，要牢牢把握东北在维护国家“五大安全”中的重要使命[①]。10 月，中共中央政治局会议审议《关于进一步推动新时代东北全面振兴取得新突破若干政策措施的意见》，提出要推动东北走出一条高质量发展、可持续振兴的新路。2023 年，为推动东北加快全面振兴，持续支持东北地区加快传统优势产业转型升级和新兴产业培育，加快建设交通、能源、信息等现代化基础设施体系，深化与东北亚区域合作，加快建设辽宁沿海经济带、长吉图开发开放先导区、哈大齐国家自主创新示范区和黑瞎子岛公路口岸。

持续推进中部地区加快崛起。支持湘鄂赣、豫皖等省际合作高质量发展和淮河沿线地区合作发展。高水平实施中部地区先进制造业

---

① 《习近平主持召开新时代推动东北全面振兴座谈会强调 牢牢把握东北的重要使命 奋力谱写东北全面振兴新篇章》，新华社，2023 年 9 月 9 日。

集群培育提升三年行动，安徽、河南等中部省份加快发展优势产业集群和重点产业链。国家发展改革委印发《新时代洞庭湖生态经济区规划》，促进洞庭湖生态经济区高质量发展，更好服务促进中部地区崛起战略。深入推进丹江口库区及上游地区保护治理工作。

支持东部地区加快推进现代化。鼓励东部地区加快建设现代化产业体系，巩固开放先导地位，提高创新能力和经济增长能级。2023 年 9 月，中共中央、国务院印发《关于支持福建探索海峡两岸融合发展新路 建设两岸融合发展示范区的意见》，促进闽台经贸深度融合和福建全域融合发展。广东、浙江等东部省份围绕推进新型工业化分别制定相关产业升级和结构优化的政策。

支持特殊类型地区加快发展。全面推进革命老区重点城市对口合作，支持赣州、闽西革命老区高质量发展示范区建设，推动湘赣边区域合作示范区建设。持续提升民族地区自我发展能力。扎实推进边境城镇、边境口岸、边境新村建设。

2. 扎实推进区域重大战略

持续推进京津冀协同发展。2023 年 5 月，习近平总书记分别主持召开高标准高质量推进雄安新区建设座谈会和深入推进京津冀协同发展座谈会，强调雄安新区已进入大规模建设与承接北京非首都功能疏解并重阶段[①]，工作重心已转向高质量建设、高水平管理、高质量疏解发展并举；推动京津冀协同发展不断迈上新台阶，努力使京津冀成为中国式现代化建设的先行区、示范区[②]。6 月，中共中央政治局会议审

① 《习近平在河北雄安新区考察并主持召开高标准高质量推进雄安新区建设座谈会时强调 坚定信心保持定力 稳扎稳打善作善成 推动雄安新区建设不断取得新进展》，新华社，2023 年 5 月 10 日。

② 《习近平在河北考察并主持召开深入推进京津冀协同发展座谈会时强调 以更加奋发有为的精神状态推进各项工作 推动京津冀协同发展不断迈上新台阶》，新华社，2023 年 5 月 12 日。

议《关于支持高标准高质量建设雄安新区若干政策措施的意见》，强调要结合雄安新区现阶段的实际需要，紧紧围绕疏解人员利益关切，有针对性地采取支持措施。2023 年，为高标准高质量建设雄安新区和推进京津冀协同发展，出台了一系列政策措施，如持续推进标志性疏解项目在雄安新区落地建设，完善京津冀协同工作推进机制，加快建设北京市通州区与河北省廊坊市北三县[①]一体化高质量发展示范区，加快推进天津滨海新区高质量发展。

加快推动长江经济带高质量发展。2023 年 10 月，习近平总书记主持召开进一步推动长江经济带高质量发展座谈会，强调推动长江经济带高质量发展，根本上依赖于长江流域高质量的生态环境[②]。2023 年，出台了推动长江经济带高质量发展的若干举措，如：强化长江重要支流保护修复和河湖水域岸线治理，推动太湖流域水环境综合治理；系统推进城镇污水垃圾、化工、农业面源、船舶和尾矿库污染治理工程；深入实施《中华人民共和国长江保护法》，修订完成《长江河道采砂管理条例》。11 月，中共中央政治局会议审议《关于进一步推动长江经济带高质量发展若干政策措施的意见》，在科技创新、产业布局和转移、区域交通一体化等方面对推动长江经济带高质量发展作出了新部署。

深入推进粤港澳大湾区建设。稳步推进粤港澳大湾区国际科技创新中心建设，进一步推动粤港澳大湾区基础设施硬联通和规则对接。加快建设横琴、前海、南沙、河套等重大合作平台。出台《横琴粤澳

① 三河市、大厂回族自治县、香河县。

② 《习近平主持召开进一步推动长江经济带高质量发展座谈会强调 进一步推动长江经济带高质量发展 更好支撑和服务中国式现代化》，新华社，2023 年 10 月 12 日。

深度合作区总体发展规划》，统筹推进粤澳深度合作。出台《前海深港现代服务业合作区总体发展规划》，聚焦现代服务业这一香港优势领域，打造粤港澳大湾区全面深化改革创新试验平台。出台《河套深港科技创新合作区深圳园区发展规划》，高质量、高标准、高水平推进合作区深圳园区建设。

深入推进长三角一体化发展。2023 年 11 月，习近平总书记主持召开深入推进长三角一体化发展座谈会，强调长三角区域要加强科技创新和产业创新跨区域协同，加快完善一体化发展体制机制，积极推进高层次协同开放，加强生态环境共保联治，着力提升安全发展能力[①]。2023 年，为进一步推进长三角一体化发展出台了一系列举措，如：以长三角生态绿色一体化发展示范区为推进长三角一体化突破口，完善示范区一体化发展体制机制，制定示范区建设三年行动计划，发布示范区改革授权事项清单；出台虹桥国际开放枢纽进一步提升能级的政策措施；制定《新安江—千岛湖生态环境共同保护合作区建设方案（2023—2027 年）》；协调解决长三角港口资源整合难点问题。

深入推进黄河流域生态保护和高质量发展。2023 年 6 月，习近平总书记主持召开加强荒漠化综合防治和推进“三北”等重点生态工程建设座谈会，强调全力打好黄河“几字弯”攻坚战、河西走廊—塔克拉玛干沙漠边缘阻击战[②]。2023 年，深入实施《中华人民共和国黄河保护法》，印发实施黄河国家文化公园建设等规划和规范黄河流域各类公园

① 《习近平主持召开深入推进长三角一体化发展座谈会强调 推动长三角一体化发展取得新的重大突破 在中国式现代化中更好发挥引领示范作用》，《人民日报》2023 年 12 月 1 日第 1 版。

② 《习近平在内蒙古巴彦淖尔考察并主持召开加强荒漠化综合防治和推进“三北”等重点生态工程建设座谈会时强调 勇担使命不畏艰辛久久为功 努力创造新时代中国防沙治沙新奇迹》，《人民日报》2023 年 6 月 7 日第 1 版。

建设的指导意见。继续打好黄河生态保护治理、污染防治、深度节水攻坚战。加快实施黄河流域重点工程，深入推进环境污染综合治理工程，有效规范流域涉水公园建设，加快建设黄河上游和“几字弯”地区大型风电光伏基地。支持沿黄省区因地制宜探索生态保护和高质量发展的创新路径。推动宁夏加快建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区。

在推进区域协调发展战略和区域重大战略的同时，继续落实主体功能区战略。全面实施《全国国土空间规划纲要（2021—2035 年）》，推动各地明确主体功能定位，发挥区域比较优势，优化国土空间布局。20 多个省级国土空间规划已经国务院批准实施。出台《全国国土空间规划实施监测网络建设工作方案（2023—2027 年）》，加快建设国土空间规划实施监测网络。

（二）区域协调发展取得重要进展

1. 区域协调发展战略推进取得显著成效

区域差距继续缩小。人均地区生产总值最高与最低的省份之比由 2022年的 4.26 下降至 2023 年的 4.18；如果不考虑直辖市，最高与最低之比由 2022 年的 3.21 下降至 2023 年的 3.14。

各大板块发展优势进一步显现。西部地区特色优势产业发展壮大，清洁能源基地加快建设。截至 2023 年底，西部地区 12 个省份新能源发电装机总规模超过 4 亿千瓦，占全国新能源发电装机规模的 40% 左右。东北三省粮食安全、能源安全保障能力持续巩固。中部地区粮食生产基地、能源原材料基地、现代装备制造及高技术产业基地和综合交通运输枢纽地位更加巩固。东部地区继续在提升创新策源能

力、现代化产业体系建设、推动共同富裕等方面发挥引领带动作用。

区域创新协同能力持续增强。世界知识产权组织发布的《2023 年全球创新指数报告》显示，深圳—香港—广州、北京、上海—苏州三大科技创新集群占据了全球科技集群排名前五中的三席，发挥越来越大的创新引领和辐射带动作用。

绿色协调联动发展加快。长江经济带、黄河流域地区生态环境保护跨区域合作进一步强化，生态环境保护合力加快形成，地区间横向生态补偿机制逐步完善，重点流域生态环境保护和修复取得新成就。

跨区域大通道加快形成。西电东送、西气东输等重大工程扎实推进，陆海内外联动、东西双向开放新格局加快构建。2023 年，西部陆海新通道沿线省份平台企业运营的铁海联运班列、跨境公路班车（重庆、四川）、国际铁路联运班列（重庆、广西、四川）运输集装箱共计 61.52 万标箱，货值同比增长 16%。

2. 区域重大战略取得积极进展

京津冀协同发展取得新成效。首批向雄安新区疏解的 4 所高校雄安校区开工建设，中国星网、中国中化、中国华能雄安总部加快建设。第二批北京市属行政企事业单位迁入城市副中心加快推进。北京城市副中心三大文化建筑[①]建成开放。京津冀大气污染联防联控效果进一步显现。2023 年京津冀及周边地区细颗粒物（$PM_{2.5}$）平均浓度下降 2.3%。

长江经济带高质量发展扎实推进。修复长江生态环境是长江经济带高质量发展的重要任务。2023 年长江干流水质连续 4 年全线达到Ⅱ

① 北京艺术中心、北京城市图书馆、北京大运河博物馆。

类。重要支流保护修复和河湖水域岸线治理得到强化，太湖流域水环境综合治理和供水安全得到有效保障。长江十年禁渔取得明显成效，长江水生生物资源和多样性呈现恢复向好态势。

粤港澳大湾区建设取得新进展。大湾区国际科技创新中心建设扎实推进。“港车北上”“澳车北上”等促进人员往来的便捷举措加快实施。“湾区通”工程纵深推进，粤港澳三地在投资贸易、资质标准、市场准入等方面的堵点进一步打通。前海在深港合作、现代服务业开放等重点领域陆续推出 40 余项改革开放制度创新成果。河套深港科创合作起势良好，一批重点科研平台落地布局。

长三角一体化发展成效显著。上海“五个中心”建设步伐加快，区域整体实力和综合竞争力持续位居全国前列。长三角港口资源整合和轨道互联互通不断推进。长三角地区户籍证明、住房公积金提取等 152 项政务服务实现跨省市“一网通办”。

黄河流域生态保护和高质量发展取得新进展。黄河已连续 24 年不断流，流域Ⅰ～Ⅲ类水质断面比例为 91.0%，干流水质连续 2 年全线达到Ⅱ类。水土流失治理面积新增 3.1 万平方公里。甘肃庆阳新发现亿吨级大油田。陕甘宁三个百万吨级二氧化碳捕集利用项目加快推进。

当然，也需要看到区域协调发展是一项长期任务，仍然存在不少问题，如区域差距问题仍然较为突出，特别是近些年来南北差距呈扩大之势；部分地区内生增长动力依然不足；地方保护和区域壁垒在一定程度上仍然存在，地区间产业同质化发展、低水平重复建设等问题依然突出。

二、城乡融合发展迈出新步伐

2023 年中央一号文件《中共中央 国务院关于做好 2023 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》提出，要立足国情农情，体现中国特色，建设供给保障强、科技装备强、经营体系强、产业韧性强、竞争能力强的农业强国。2023 年是加快建设农业强国的起步之年。各地各部门认真贯彻落实中央部署，加大力度统筹新型城镇化和乡村全面振兴，继续巩固拓展脱贫攻坚成果，加快建设宜居宜业和美乡村，城乡融合发展取得积极成效。

（一）加大力度统筹新型城镇化和乡村全面振兴

1. 加快推进新型城镇化

加快推进农业转移人口市民化。统筹推进户籍制度改革，基本取消城区常住人口 300 万以下城市落户限制，推动城区常住人口 300 万～500 万城市取消落户限制，进一步完善超大特大城市积分落户政策，超过一半的常住人口 300 万以上城市取消落户门槛。扩大农业转移人口基本公共服务覆盖范围，稳步提升农民工随迁子女在公办学校就读比例，动态调整国家基本公共服务标准，进一步放宽部分项目服务对象范围，提高农业转移人口在常住地享有基本公共服务水平。中央财政下达年度农业转移人口市民化奖励资金 400 亿元，持续支持人口集中流入城市基础设施和公共服务体系建设。

优化大中小城市协调发展格局。推动超大特大城市转变发展方式，统筹确定19个超大特大城市的核心功能定位。出台实施12个都市圈发展规划，健全一体化发展机制。加快培育城市群建设，进一步提升城市群基础设施、公共服务等方面的互联互通水平。开展县城城镇化补短板强弱项行动和县城新型城镇化建设示范工作，促进县城产业配套设施提质增效、市政公用设施提档升级、公共服务设施提标扩面、环境基础设施提级扩能。

继续实施城市更新行动。各地陆续出台城市更新政策法规，探索富有城市特色的实施方案，实施市政基础设施补短增优、老旧小区改造、低效空间利用和公共空间提质、历史文化保护传承等工程，全面提升城市品质和宜居度。各地积极探索建设绿色低碳城市，推动既有建筑节能改造，加强城市园林绿化建设。

2. 促进农业稳产增产

健全保障粮食和重要农产品稳定安全供给的激励约束机制。严格省级党委和政府耕地保护和粮食安全责任制考核，稳定粮食播种面积。健全种粮农民收益保障机制和主产区利益补偿机制，提高小麦、稻谷最低收购价，稳定稻谷补贴，完善玉米大豆生产者补贴，向实际种粮农民发放一次性补贴100亿元。加大对产粮大县的支持力度，中央财政对产粮大县奖励资金规模同比增长9.9%。实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动，在200个玉米大县、100个大豆大县整建制推进单产提升。积极扩种大豆油料，开展大豆完全成本保险和种植收入保险试点，落实大豆玉米带状复合种植面积2000万亩，安排15亿元专项资金支持长江流域利用冬闲田扩种冬油菜。

加强农业基础设施建设。加强耕地保护，开展耕地种植用途管控

试点，积极推进黑土地保护利用，启动盐碱地综合利用试点。加强高标准农田和农田水利等基础设施建设，中央财政安排 920 亿元支持新建和改造提升高标准农田 8611 万亩，全年新增高效节水灌溉面积 2462 万亩。加强旱涝灾害防御体系建设和农业生产防灾救灾保障。

强化农业科技和装备支撑。深入实施种业振兴行动，完成全国农业种质资源普查，启动实施农业生物育种重大项目，有序扩大转基因玉米大豆产业化应用试点范围。推动农业关键核心技术攻关，完善农业科技领域基础研究稳定支持机制。积极研发大型智能农机装备、丘陵山区适用小型机械和园艺机械，完善农机购置与应用补贴政策。加快农业投入品减量增效技术推广应用，推进农业绿色发展先行区和观测试验基地建设。

3. 深入落实脱贫人口和脱贫地区帮扶政策

进一步健全防止返贫动态监测帮扶机制。修订防止返贫动态监测和帮扶机制工作指南，明确具体规范和要求，强化动态监测和识别纳入，快速精准确定监测对象。坚持开发式帮扶和社会保障兜底相结合，对有劳动能力、有意愿的监测户落实开发式帮扶措施。健全分层分类的社会救助体系。

增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力。继续实施脱贫地区特色产业提升行动，补齐帮扶产业的技术、设施、营销等短板，中央财政衔接推进乡村振兴补助资金用于产业发展的比重达到 60%。不断完善经营性帮扶项目的联农带农机制，近 3/4 的脱贫人口与新型农业经营主体建立紧密利益联结关系。截至 2023 年底，全国脱贫人口贷款余额为 1.16 万亿元，同比增长 12%。实施防止返贫就业攻坚行动，深化东西部劳务协作，扶持就业帮扶车间发展，规范设置乡村公益性岗位，加大乡村工匠和脱贫地区劳务品牌培育，推动脱贫人口稳岗就业。

持续推进重点区域帮扶。中央财政衔接推进乡村振兴补助资金投入1750亿元，比2022年增加100亿元。加大对重点区域的信贷投入，832个脱贫县各项贷款余额为12.3万亿元，同比增长14.7%；160个国家乡村振兴重点帮扶县各项贷款余额为1.9万亿元，同比增长15.85%。扎实推进医疗、教育干部人才“组团式”帮扶，动员5000多家民营企业、260多家全国性社会组织与重点帮扶县开展结对帮扶。深入开展多种形式的消费帮扶。截至2023年底，东部8个省市向西部10个省区市开展消费帮扶1104.8亿元，助力脱贫地区农副产品稳定销售。深入实施巩固易地搬迁脱贫成果专项行动、易地扶贫搬迁安置区（点）乡村治理专项行动、易地扶贫搬迁就业帮扶专项行动，确保搬迁群众能融入安置区。

4. 发展壮大乡村富民产业

以强链延链为重点不断完善现代农业产业体系。持续创建现代农业产业园、优势特色产业集群、农业产业强镇、农业现代化示范区，提升产业规模化的带动示范效果。2023年，全国新建50个国家现代农业产业园、100个农业现代化示范区，新建40个、续建51个优势特色产业集群，培育全产业链产值超100亿元的集群139个、超500亿元的14个、超1000亿元的3个，支持新建200个农业产业强镇、认定奖补184个农业产业强镇，培育全产业链产值超10亿元的强镇超350个。实施农产品加工业提升行动，支持家庭农场、农民合作社和中小微企业等发展农产品产地初加工，引导大型农业企业发展农产品精深加工。

培育乡村新产业新业态。实施设施农业现代化提升行动，2023年6月农业农村部等部门出台《全国现代设施农业建设规划（2023—2030年）》，部署实施现代设施农业提升、戈壁盐碱地现代设施种植建设、现代设施集约化育苗（秧）建设、高效节地设施畜牧建设、智能化

养殖渔场建设、冷链物流和烘干设施建设等六大工程。推动电商、休闲农业、乡村旅游等新产业新业态发展，认定 60 个休闲农业重点县，推介 256 个中国美丽休闲乡村，公布 109 条精品路线和 365 个精品景点。

5. 建设宜居宜业和美乡村

扎实推进农村人居环境整治提升。2023 年 6 月，中央财办等部门印发《关于有力有序有效推广浙江“千万工程”经验的指导意见》，要求以人居环境整治为切入点，循序渐进建设宜居宜业和美乡村。持续开展村庄清洁行动，巩固农村户厕问题摸排整改成果，分类梯次推进农村生活污水治理，健全农村生活垃圾收运处置体系，推动农村生活垃圾源头分类减量和及时清运处置，推进厕所粪污、易腐烂垃圾、有机废弃物就近就地资源化利用。

加强乡村基础设施建设。加强农村公路养护和安全管理，推动“四好农村路”高质量发展，新改建农村公路里程超过 16 万公里。推进农村规模化供水工程建设和小型供水工程标准化改造，开展水质提升专项行动。2023 年 8 月，中央财办等九部门出台《关于推动农村流通高质量发展的指导意见》，加快建设高效顺畅的农村现代商贸网络、物流网络、产地冷链网络，推进农村流通设施和业态全面融入现代流通体系，畅通工业品“下行”和农产品“上行”通道。

务实推进农村公共服务事业和乡村治理体系建设。中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于构建优质均衡的基本公共教育服务体系的意见》《关于进一步深化改革促进乡村医疗卫生体系健康发展的意见》，强化县域内教育、医疗卫生资源统筹和布局优化，推动教育、医疗等优质基本公共服务资源下沉乡村。加强县乡村三级治理体系功能，推广运用积分制、清单制、数字化、接诉即办等务实管用的乡村治理

方式。深化乡村治理体系建设试点，开展第三批“百乡千村”全国乡村治理示范村镇创建，认定100个全国乡村治理示范乡镇和1001个全国乡村治理示范村，推介第五批32个全国乡村治理典型案例。

6. 稳步推进农村重点领域改革

2023年7月，二十届中央全面深化改革委员会第二次会议审议通过《深化农村改革实施方案》，进一步完善农村改革顶层设计。新增第二轮土地承包到期后再延长30年的试点县（市、区）67个，试点范围扩大到29个省区市的102个县。持续深化农村宅基地制度改革试点，切实摸清底数，规范管理房地一体宅基地确权登记颁证，探索宅基地“三权分置”有效实现形式。深化农村集体经营性建设用地入市试点，探索建立兼顾国家、农村集体经济组织和农民利益的土地增值收益有效调节机制。深化农村集体产权制度改革，扎实推进农村集体资源资产的权利分置和权能完善，开展集体资产收益权抵押担保、有偿退出等权能拓展试点。通过资源发包、物业出租、居间服务、资产参股等多样化途径发展新型农村集体经济，支持农村集体经济组织抱团发展，与各类市场主体开展合作。

（二）城乡融合发展取得积极成效

1. 城乡经济循环水平进一步提升

城乡之间人、地、钱等要素流动持续改善，城乡经济循环加强。金融资金持续投入农业农村，2023年底普惠型涉农贷款余额为12.59万亿元，同比增长20.34%，较各项贷款平均增速高10.2个百分点；农业贷款余额为5.84万亿元，同比增长15.4%；农村（县及县以下）

贷款余额为 47.26 万亿元，同比增长 15.2%；农户贷款余额为 16.86 万亿元，同比增长 12.5%。城市人口入乡消费积极性明显提升，以乡村旅游为代表的乡村消费市场实现高速增长，多家旅游平台数据表明乡村旅游订单量已远超疫情前水平。

2. 城乡居民收入和生活水平差距持续缩小

农村居民收入增速继续快于城镇居民。2023 年农村居民人均可支配收入达到 21691 元，实际增长 7.6%，收入增速比城镇居民高 2.8 个百分点。自 2010 年以来，农村居民人均可支配收入增速连续 14 年快于城镇居民。城乡居民人均可支配收入比值为 2.39，比上年缩小 0.06，自 2008 年以来连续 16 年缩小。2023 年城乡居民人均消费支出实际增速分别为 8.3% 和 9.2%，城乡居民人均消费支出比值为 1.82，比上年缩小 0.01（见图 3–1）。

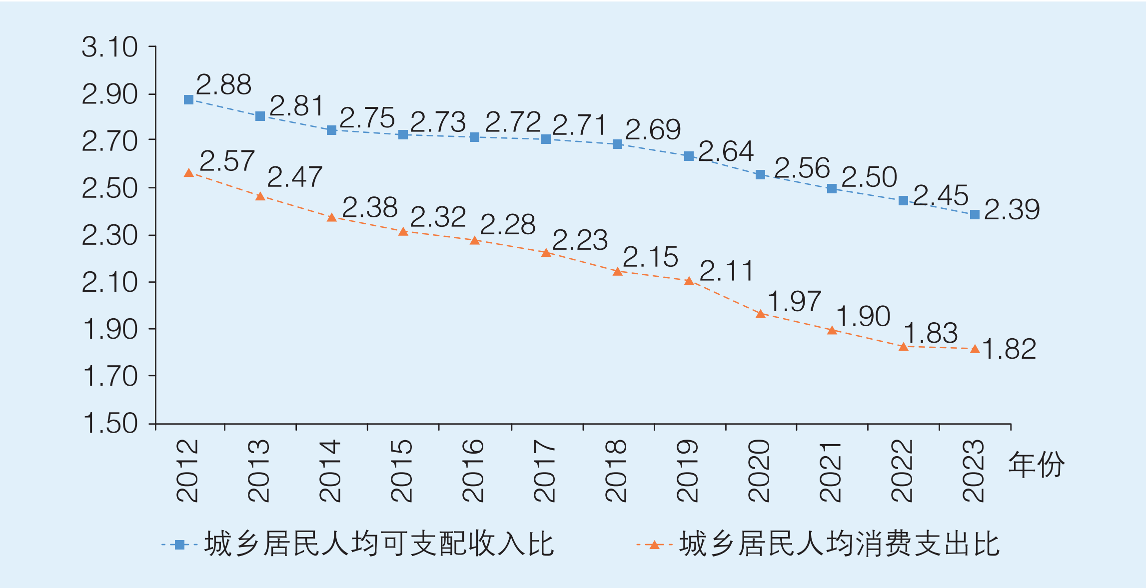


图 3–1 城乡居民人均可支配收入和消费支出比值变化情况

注：以农村居民人均水平为 1 计算。

资料来源：万得（Wind）。

3. 城镇化质量和水平持续提升

2023 年底，全国常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率分别达到 66.16% 和 48.3%，分别比上年提高 0.84 和 1.3 个百分点。进城农民工对所在城市的归属感和适应度不断增强。国家统计局调查数据显示，47.3% 的进城农民工认为自己是所居住城市的“本地人”，比上年提高 1.6 个百分点；86.3% 表示非常适应或比较适应本地生活，比上年提高 1.1 个百分点。义务教育阶段农民工随迁儿童在校率达到 99.7%，小学阶段和初中阶段随迁儿童就读公办学校比例分别比上年提高 1.8 和 3.2 个百分点。基础设施和公共服务短板加快补齐。2023 年，筹集建设保障性租赁住房超过 200 万套（间）；新开工改造城镇老旧小区 5.37 万个，惠及居民 897 万户；增设养老、托育等社区服务设施超 1.4 万个。

4. 粮食和重要农产品供给保障水平提高

2023 年粮食产量 13908.2 亿斤，再创历史新高，连续 9 年稳定在 1.3 万亿斤以上，人均粮食占有量超过 490 公斤，高于人均 400 公斤的国际粮食安全标准线。大豆油料扩种成效明显，大豆种植面积 1.57 亿亩，连续两年稳定在 1.5 亿亩以上，油料作物种植面积迈上 2 亿亩台阶。猪牛羊禽、牛奶、水产品全面增产，蔬菜水果供应充足。种业振兴行动取得阶段性成效。如期完成农业种质资源普查各项任务，新收集种质资源 53 万份。

5. 乡村基础设施和公共服务持续改善

乡村基础设施网络不断织密，基本公共服务体系日趋完善，乡村文明风尚深入人心，乡村治理效能不断增强，村容村貌整体提升，农民群众获得感、幸福感、安全感不断增强。截至 2023 年底，全国农村卫生厕所普及率超 73%，生活污水治理率较上年提高 3 个百分点，

90% 以上的行政村生活垃圾得到收运处理，14 万个村庄得到进一步绿化美化。95% 以上的村庄有序开展清洁行动，乡村环境从干净整洁向美丽宜居迈进。

6. 脱贫攻坚成果持续巩固拓展

巩固拓展脱贫攻坚成果取得扎实成效，没有发生规模性返贫。脱贫县培育了一批特色主导产业，832 个脱贫县已有近 3 万家供应商入驻脱贫地区农副产品网络销售平台，在售土特产 40 多万款，带动了 320 多万脱贫户增收。脱贫人口就业形势保持稳定，全年脱贫劳动力务工总规模达到 3396.9 万人，超过年度任务目标 377.7 万人。2023 年脱贫县农村居民人均可支配收入为 16396 元，比上年增长 8.4%，增速高于全国农村居民平均水平。

也需要看到，城乡分割程度和城乡发展不平衡程度仍较高，促进城乡融合发展任务依然艰巨。促进农业转移人口全面融入所在城镇仍然需要付出较大努力。乡村建设存在不少短板弱项，充电桩、冷链物流、快递配送等新型基础设施尚不能适应发展需要。部分城市市政管网亟须更新，防洪排涝能力不足，一些城中村的房屋安全和消防安全隐患多，城市社区无障碍、适老化设施建设不足。

三、物质文明和精神文明协调发展持续推进

推动物质文明和精神文明协调发展是推进中国式现代化的重要内容。习近平总书记在新时代文化建设方面的新思想新观点新论断，是

新时代党领导文化建设实践经验的理论总结，丰富和发展了马克思主义文化理论，形成了习近平文化思想，为加强精神文明建设提供了强大思想武器和科学行动指南。2023 年 10 月，习近平总书记对宣传思想文化工作作出重要指示，强调要着力赓续中华文脉、推动中华优秀传统文化创造性转化和创新性发展，着力推动文化事业和文化产业繁荣发展[①]。2023 年，在习近平文化思想引领下，中国不断强化对中华文明的理论认识，持续推动公共文化服务的标准化和均等化，积极培育壮大数字文化新业态，提高精神文化产品供给质量和水平，推进文化强国建设，全国各族人民文化自信显著增强，物质文明和精神文明协调发展水平进一步提升。

（一）以推动建设中华民族现代文明为导向加强精神文明建设

1. 不断强化对中华文明的理论认识

2023 年 6 月，习近平总书记在文化传承发展座谈会上强调，在五千多年中华文明深厚基础上开辟和发展中国特色社会主义，把马克思主义基本原理同中国具体实际、同中华优秀传统文化相结合是必由之路；在新的起点上继续推动文化繁荣、建设文化强国、建设中华民族现代文明，是我们在新时代新的文化使命。习近平总书记系统阐释了中华文明连续性、创新性、统一性、包容性、和平性的五大突出特

① 《习近平对宣传思想文化工作作出重要指示强调 坚定文化自信秉持开放包容坚持守正创新 为全面建设社会主义现代化国家 全面推进中华民族伟大复兴提供坚强思想保证强大精神力量有利文化条件》，新华社，2023 年 10 月 8 日。

性和“两个结合”的重大意义[①]。这些重要论述为促进中华优秀传统文化创造性转化和创新性发展、推动物质文明和精神文明协调发展提供了根本遵循，为建设中华民族现代文明指明了方向。

2. 加强文化遗产保护与传承

2023 年，中国持续推进中华文明探源工程、“考古中国”重大项目、夏商文明研究工程等。不断加强水下考古、深海考古和边疆考古。启动第四次全国文物普查，强化国家考古遗址公园保护建设，加强大运河、长江文物保护利用，实施廊桥、壁画彩塑、东北抗联革命文物保护计划，深入推进革命文物保护利用工程。加强国家文物保护利用示范区创建管理，规范革命文物主题陈列展览展示。实施中华古籍保护计划，出台古籍类文物定级工作指南，加强水书、甲骨文保护，推进古籍数字化整理、中华古籍智慧化服务平台建设。推进第六批国家级非遗代表性传承人认定工作。实施黄河流域、大运河非遗保护行动计划。公布了 10 个国家级文化生态保护区和 100 家国家级非物质文化遗产生产性保护示范基地。

3. 持续推动公共文化服务标准化和均等化

2023 年，中国以标准化、均等化为抓手，不断完善覆盖城乡的公共文化服务设施网络，持续推动城乡公共文化服务体系一体建设提质增效，努力为群众提供更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的公共文化服务。开展第七次全国县级以上公共图书馆评估定级工作，实施全国县级文化馆、图书馆总分馆制，增加基层公共文化场馆数量。健全配套保障机制，完善公共文化场馆“免费或者优

① 《习近平在文化传承发展座谈会上强调 担负起新的文化使命 努力建设中华民族现代文明》，新华社，2023 年 6 月 2 日。

惠”保障制度，推动更多传统文化设施、文化机构服务向社会开放。提升公共文化服务的数字化能力，推进智慧图书馆体系建设、公共文化云建设，促进全民阅读、全民艺术普及。构建新型公共文化空间，打造内容多样、形式灵活的“文化客厅”。创新实施文化惠民工程，打造“四季村晚”“大地欢歌”“大地情深”和广场舞大会等群众文化活动品牌，提升公共文化服务的社会自我创造、自我表现、自我服务能力。

4. 积极培育壮大数字文化新业态

《数字中国建设整体布局规划》强调，推进文化数字化发展，深入实施国家文化数字化战略。不断加快国家数字文化建设，推进大量文物、典籍、各类艺术作品等文化资源的数字化开发和转化。强化文化原创能力建设，实施重大文化产业项目带动战略，支持数字技术在文化艺术生产创作领域的应用和推广，推进线上线下融合、演出演播并举，增加数字文化产品供给，创造数字文化消费新场景新空间。健全与数字文化发展相适应的市场准入、市场监管、产品认证、知识产权保护、安全保障等政策法规体系，促进数字文化新业态健康良性发展。

（二）精神文明建设成就显著

1. 文化遗产保护与传承取得新成果

2023 年，中华文明探源工程第五阶段研究取得新成果，中华文明起源的阶段性划分方式有了更清晰明确的认识。长城、大运河、长征、黄河、长江等国家文化公园建设稳步推进。“普洱景迈山古茶林文化景

观”被列入《世界遗产名录》，中国世界遗产数量增至 57 项。非物质文化遗产保护传承成果不断涌现。截至 2023 年底，共有国家级非遗代表性项目 1557 项，43 个项目列入联合国教科文组织非物质文化遗产名录（名册）。弘扬优秀传统文化和发展现实文化有机统一、紧密结合，中华传统优秀文化创造性转化、创新性发展形成了一批有分量、有影响的重大成果。

2. 公共文化产品和服务更加丰富

中国公共文化基础设施进一步健全。2023 年底，全国共有公共图书馆 3246 个，图书总藏量 14.4 亿册，同比增长 5.6%；全年公共图书馆总流通 11.6 亿人次，同比增长 46.9%。以北京城市图书馆为代表的一批大规模、现代化、标志性公共文化设施集中亮相。社会公众的文化参与度显著提升。2023 年底，全国登记备案博物馆、纪念馆达到 6833 家。全年各类文物机构共举办陈列展览 3.0 万个，接待观众 14 亿人次，“文博热”成为社会新风尚。公共文化产品和服务的数字化程度不断加深。各地文博系统为广大群众以数字方式探寻中华文化宝藏提供了新的平台和渠道。新型公共文化空间设施功能和服务内容不断创新发展。全国新型公共文化空间已经超过 3.35 万个，各具特色的新型公共文化空间蓬勃发展。群众性文化活动跃上新台阶。2023 年底，全国共有群众文化机构 4.4 万个。全年组织开展各类文化活动 412 万场，同比增长 53.5%；服务 18.4 亿人次，比上年增长 91.6%。

3. 文化产业规模不断扩大、质量持续提升

2023 年，中国文化产业规模不断扩大。全国规模以上文化及相关产业企业实现营业收入 130342.2 亿元，比上年增长 7.0%。其中，文化新业态特征较为明显的 16 个行业小类实现营业收入 52395 亿元，

比上年增长 15.3%，快于全部规模以上文化企业 7.1 个百分点，形成了显著的带动效应。可穿戴智能文化设备制造、数字出版、多媒体游戏、动漫和数字出版软件开发等行业增速明显加快。同时，中国文化产业发展质量也持续提升，涌现出一大批文艺精品力作，为世界其他国家民众了解中国、体验中国提供了新的窗口，展现了可信、可爱、可敬的中国形象。

同时也要看到，推动物质文明和精神文明协调发展仍面临一些问题。中国高品位、高质量的精神生活产品有待进一步丰富，城乡区域公共文化服务发展仍不均衡，传统文化的创造性开发和创新性发展水平还需提高，文化产业在激活发展动能中的作用还有待加强，推进文化和科技深度融合的模式和治理机制还需完善，中华文明的国际传播力和影响力有待提升。

第四章 | 绿色发展

人与自然和谐共生的现代化，是中国式现代化的鲜明特色。推动经济社会发展绿色化、低碳化是实现高质量发展的关键环节。2023 年是全面贯彻党的二十大精神的开局之年，中国加快推动经济社会发展绿色转型，坚持协同推进降碳、减污、扩绿、增长，持续深入打好蓝天、碧水、净土保卫战，不断推进高水平生态环境保护，着力提升生态系统多样性、稳定性和持续性，积极稳妥推进碳达峰碳中和相关工作，绿色发展取得新成绩。2023 年 7 月召开的全国生态环境保护大会，部署全面推进美丽中国建设，加快推进人与自然和谐共生的现代化。

一、中国绿色发展面临新形势

2023 年，共同应对气候变暖变得日益急迫，全球清洁能源发展加快，但贸易保护主义使全球低碳发展出现复杂局面。中国绿色发展在基础不断夯实和能力不断提升的同时，也面临一定的压力。

（一）全球绿色发展面临复杂局面

应对气候变化仍然是全球绿色发展最重要的议题。2023 年是有记录以来最热的一年，气候变化对人类社会的挑战变得越来越严峻，世界多地经历创纪录的高温干旱等极端天气，遭受了极端气候事件

带来的巨大损失。应对气候变化的共同挑战，呼唤全球凝聚共识、加强合作。2023 年，《联合国气候变化框架公约》第 28 次缔约方大会（COP28）在阿联酋成功召开，完成了《巴黎协定》下的首次全球盘点，形成的“阿联酋共识”明确提出在能源系统中逐步摆脱化石燃料，以及 2030 年将可再生能源装机容量增至三倍、能效改进提高一倍的目标。

2023 年，全球可再生能源加速发展态势明显，全年新增装机达到了 5.1 亿千瓦，全球可再生能源发电量占比首次超过 30%①。在国际社会共同努力推动绿色低碳发展的同时，围绕关键低碳产业、零碳技术、关键金属矿物等方面的国际竞争和大国博弈也愈演愈烈。欧盟委员会推出“绿色新政产业计划”、《净零工业法案》、碳边境调节机制（CBAM）。美国通过《通胀削减法案》这一历史上最大规模的气候投资政策，支持本国光伏、电动汽车等绿色低碳产业发展。美欧等发达经济体以“反倾销”“反不正当补贴”为名，开始对中国电动汽车、锂电池、光伏产品等设置更多贸易壁垒，阻挠中国清洁能源产品进入欧美市场。2023 年 10 月，欧盟委员会对中国纯电动汽车进行反补贴调查。这些贸易保护政策将影响全球气候治理的进程。

在污染防治方面，塑料污染作为全球共同关注的重要环境议题得到越来越多的重视，从 2023 年开始，国际社会致力于制定一项具有法律约束力的国际文书以终结塑料污染②。

① 国际能源署（IEA）数据。

② 2023 年 5 月和 11 月举行了塑料污染政府间谈判委员会第二次和第三次会议，会议依旧在全生命周期涵盖范围、禁止的塑料类型、对待塑料的态度等方面存在较大分歧。

（二）中国绿色发展的能力和基础不断夯实

党的十八大以来，生态文明建设取得举世瞩目的重大成就、重大变革，绿色发展的能力和基础不断夯实。

生态环境质量持续改善，为绿色发展夯实了环境容量基础。经过多年持续不断的努力，中国污染防治成效显著，生态环境质量改善明显。以空气质量为例，2023 年，全国地级及以上城市细颗粒物（$PM_{2.5}$）平均浓度为 30 微克 / 米 ^{3}，优于年度目标 32.9 微克 / 米 ^{3}，相比 2019 年下降 16.7%。全国地表水水质优良断面比例达 89.4%[①]。

发展方式转型和绿色低碳新动能培育加快，增强了绿色发展的产业基础和能力。中国风电、光伏、动力电池、电动汽车等产销量多年位居全球第一，为经济社会绿色低碳转型提供了有力支撑。

“双碳”工作逐步走向系统化、成熟化，奠定了绿色发展的体制机制基础。“双碳”目标提出三年来，中国逐渐形成了由国家碳达峰、行业碳达峰、省市区碳达峰相结合的政策体系，以及由信息披露、绿色金融、绿色技术、循环经济、标准指南等组成的支撑性制度和政策体系。

生态文明制度体系不断完善，立法和标准体系不断健全，强化了绿色发展的制度基础、法治基础，社会环境不断夯实。经过持续深化生态文明体制改革，生态文明制度体系基本确立，中央生态环境保护督察制度的建立和实施推动了各种制度发挥效能。《中华人民共和国黄河保护法》《中华人民共和国海洋环境保护法》《消耗臭氧

① 生态环境部:《2023 中国生态环境状况公报》，生态环境部网站，2024 年 6 月 5 日。

层物质管理条例》等法律法规的制定与实施，使绿色发展的法治基础更加牢固。

（三）绿色发展仍面临一定压力

中国作为后发追赶的发展中大国，生态环境保护的结构性、根源性、趋势性压力尚未得到根本缓解。2023 年是新冠疫情后促进经济全面恢复的一年，经济社会发展全面绿色转型面临一些新的挑战。

有的地方为了拉动投资、刺激经济，逆势上马煤电等高能耗项目，生态环境保护和能源供给持续承压。中国可再生能源发展迅速，局部地区新能源发电的消纳问题日益凸显。环保行业具有固定成本投入高、资金回笼慢等特点，新冠疫情后，一些地方政府财政能力有限，环保行业经营压力增大。与此同时，一些发达国家和地区针对中国搞“脱钩断链”“去风险”，出台了许多贸易保护政策和打压中国企业的措施，使中国绿色低碳产业，特别是“新三样”的出口受到限制，影响了中国绿色低碳产业发展动力的充分释放。

二、推动绿色发展的新部署和新举措

2022 年底的中央经济工作会议部署了 2023 年推进绿色发展的各项工作。2023 年 7 月召开的全国生态环境保护大会提出以高品质生态环境支撑高质量发展，加快推进人与自然和谐共生的现代化（见专栏 4-1）。2023 年底，《中共中央 国务院关于全面推进美丽中国

建设的意见》提出了美丽中国建设“十四五”深入攻坚、“十五五”巩固拓展、“十六五”整体提升的阶段性目标和措施部署，标志着美丽中国建设开启新篇章。

专栏 4-1　全国生态环境保护大会召开

在全国生态环境保护大会上，习近平总书记强调要全面推进美丽中国建设，加快推进人与自然和谐共生的现代化。今后五年要把建设美丽中国摆在强国建设、民族复兴的突出位置，推动城乡人居环境明显改善、美丽中国建设取得显著成效，以高品质生态环境支撑高质量发展，加快推进人与自然和谐共生的现代化。①

习近平总书记深刻总结了中国生态文明建设出现的四个重大转变：我们从解决突出生态环境问题入手，注重点面结合、标本兼治，实现由重点整治到系统治理的重大转变；坚持转变观念、压实责任，不断增强全党全国推进生态文明建设的自觉性主动性，实现由被动应对到主动作为的重大转变；紧跟时代、放眼世界，承担大国责任、展现大国担当，实现由全球环境治理参与者到引领者的重大转变；不断深化对生态文明建设规律的认识，形成新时代中国特色社会主义生态文明思想，实现由实践探索到科学理论指导的重大转变。

① 《习近平在全国生态环境保护大会上强调 全面推进美丽中国建设 加快推进人与自然和谐共生的现代化》，《人民日报》2023 年 7 月 19 日第 1 版。

会议提出要处理好五个重大关系：一是高质量发展和高水平保护的关系，二是重点攻坚和协同治理的关系，三是自然恢复和人工修复的关系，四是外部约束和内生动力的关系，五是“双碳”承诺和自主行动的关系。

资料来源：根据公开资料整理。

（一）健全绿色低碳循环发展经济体系

2023 年，中国着力建立健全绿色低碳循环发展经济体系，加快推动发展方式绿色转型，加速培育绿色生产生活方式，以绿色发展促进经济高质量发展。

1. 不断完善资源节约集约利用政策和标准

继续深入践行全面节约战略，通过积极创新实践、建立健全制度，不断加强能源、水、土地、矿产等各类资源节约集约循环利用。制定《工业重点领域能效标杆水平和基准水平（2023 年版）》，以严格能效约束，倒逼产业结构升级以及工业和制造业绿色低碳转型。深入实施国家节水行动，制定全面加强水资源节约高效利用等政策，推进非常规水资源利用，开展公共供水管网漏损治理。修订《工业项目建设用地控制指标》《石油天然气工程项目建设用地控制指标》《光伏发电站工程项目用地控制指标》，发布《海港节约集约用海标准》《温排水节约集约用海标准》，构建覆盖所有在产矿山涉及百余个矿种的“三章”标准体系，推动用地用海用矿节约集约水平不断提高。大力发展循环经济，完善退役风电、光伏设备循环利用政策制度，深入推进

废旧家用电器、汽车、电子产品、钢铁、有色金属循环利用。

2. 持续推动绿色技术创新体系建设

落实《关于进一步完善市场导向的绿色技术创新体系实施方案（2023—2025 年）》，持续强化绿色技术创新对绿色低碳发展的支撑能力。国家发展改革委等部门印发《绿色低碳先进技术示范工程实施方案》，启动布局一批技术水平领先、减排效果突出、减污降碳协同、示范效应明显的项目，推动绿色低碳先进适用技术示范应用和推广，探索有利于绿色低碳技术推广应用的支持政策、商业模式和监管机制。加强绿色技术专利分类体系建设①，明确绿色技术专利统计监测依据，推进绿色技术创新和专利产业化，促进绿色技术专利国际交流和转移转化，推动生产生活方式绿色转型。

3. 有序推进绿色金融标准体系建设

加快推动绿色金融产业标准与时俱进、动态更新，发布《绿色产业指导目录（2023 年版）》（征求意见稿），对绿色产业目录的分类结构以及具体绿色细分行业进行更新与调整，带动绿色信贷、绿色债券等分类标准开展新一轮修订。推动绿色金融分类标准持续扩容，出台《绿色债券信用评级指引》《绿色债券存续期信息披露指南》《绿色保险分类指引（2023 年版）》等涉及绿色债券、绿色保险的分类标准，促进绿色金融产品规范化发展。加快推动国内外标准互认，开展绿色债券的共同分类目录（CGT）贴标工作，在中国外汇交易中心逐月更新符合 CGT 标准的中国存量绿色债券清单，带动外资基金、国际投资机构以及国外交易所关注中国绿色债券市场。

---

① 国家知识产权局办公室:《绿色技术专利分类体系》，2023 年 8 月 23 日。

4. 加快形成绿色低碳消费方式

深入实施《促进绿色消费实施方案》，在将绿色消费作为扩大内需、释放消费潜力重要方式的同时，加快发展绿色低碳消费市场，全面推进重点领域消费绿色转型。在绿色建筑方面，组织完成 2023 年度第一、第二批三星级绿色建筑标识项目的审查工作。在绿色出行方面，组织开展绿色出行宣传月和公交出行宣传周活动，以“绿色出行 美好生活”为主题，大力宣传各地推进绿色交通运输体系建设、绿色出行创建行动等方面的成效和经验，广泛动员社会各界积极参与绿色出行；加快推进充电基础设施建设，更好支持新能源汽车下乡和乡村振兴，引导农村地区居民绿色出行，充分释放农村地区新能源汽车消费潜力[①]。在绿色生活方面，发布了涵盖垃圾分类体系建设、环卫一体化、垃圾处理场综合整治等多领域共 61 个环卫类重点项目，吸引民间资本参与绿色生活项目建设运营[②]；积极做好 2023 年促进绿色智能家电消费工作，深入实施促进绿色智能家电消费、推进绿色智能家电下乡等举措；制定《深入推进快递包装绿色转型行动方案》，深入推进快递包装绿色转型。

（二）不断推进高水平环境保护

2023 年，面对恢复经济增长和保护生态环境的复杂形势，中国坚持协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护。

---

① 国家发展改革委、国家能源局：《关于加快推进充电基础设施建设 更好支持新能源汽车下乡和乡村振兴的实施意见》，2023 年 5 月 14 日。

② 国家发展改革委：《关于进一步抓好抓实促进民间投资工作努力调动民间投资积极性的通知》，2023 年 7 月 14 日。

1. 持续深入打好污染防治攻坚战

坚持精准、科学、依法治污，按照《中共中央 国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见》部署，深入推进蓝天、碧水、净土保卫战。蓝天保卫战方面，稳妥推进北方地区清洁取暖，持续推进粗钢产能全流程超低排放改造，并推动天山北坡城市群、东北地区、长江中游城市群建立大气污染联防联控机制。2023 年底，国务院印发《空气质量持续改善行动计划》，为下阶段空气污染治理指明了方向。碧水保卫战方面，印发实施《重点流域水生态环境保护规划》，并出台了《长江流域水生态考核指标评分细则（试行）》，为长江流域水生态评估提供指导。积极推动地方开展黑臭水体治理，印发《关于进一步做好黑臭水体整治环境保护工作的通知》，对城市黑臭水体整治成效开展国家抽查，推动建立全国县城黑臭水体清单。净土保卫战方面，持续开展农用地土壤镉等重金属污染源头防治行动，启动实施 124 个土壤污染源头管控重大工程项目；印发了《关于促进土壤污染风险管控和绿色低碳修复的指导意见》，建立污染地块风险管控和修复名录，建立优先监管清单。此外，还启动了新污染物治理试点示范，组织开展塑料污染治理部委联合专项行动，开始实施《化学物质环境信息统计调查制度》，不断提高新污染物治理能力[①]。

2. 着力构建现代环境治理体系

制定了《中央生态环境保护督察工作规划（2023—2027 年）》，并对福建、河南、海南、甘肃、青海 5 省开展第三轮第一批中央生态环境

---

① 黄润秋：《深入学习贯彻全国生态环境保护大会精神 以美丽中国建设全面推进人与自然和谐共生的现代化——在 2024 年全国生态环境保护工作会议上的工作报告》，生态环境部网站，2024 年 1 月 23 日。

保护督察。印发了《关于进一步优化环境影响评价工作的意见》，不断健全生态环境分区管控制度体系，开始探索环评和排污许可审批合一，将温室气体排放管控纳入环评管理。加快健全国家生态安全协调机制，编制完成 2266 条重点河流环境应急“一河一策一图”，持续巩固生态环境安全防线。深入推进地方监测站点与国家站点“应联尽联”，开始建设第一批 55 个国家生态质量综合监测站，加快构建涵盖 175 个监测区的全国农业面源监测“一张网”，全面提升生态环境监测水平。此外，将科学技术部的组织拟订科技促进生态环境发展规划和政策职责正式划入生态环境部，并印发《生态环境部权责清单》。发布 100 项生态环境标准，并以零容忍态度依法严惩恶意环境违法行为，打击危险废物环境违法犯罪和重点排污单位自动监测数据弄虚作假违法犯罪行为。

3. 积极推进环境保护全民行动

发布了《新时代的中国绿色发展》白皮书，全面总结了新时代中国绿色发展理念、实践与成效[①]。举办了六五环境日、全国低碳日、全国生态日等多场国家主场活动，并通过生态环境部例行新闻发布会等渠道加强环境保护公众沟通，开展环境保护宣教活动。持续推进环保设施向公众开放工作，积极向公众普及生态环境保护知识，宣传生态文明理念。出台了《公民生态环境行为规范十条》，从关爱生态环境、践行绿色消费、分类投放垃圾、参加环保实践等十方面提出了全民保护环境的倡议[②]。持续实施“美丽中国，我是行动者”提升公民生态文明意识行动计划，评选出最美生态环境志愿者等先进典型，引导全社

① 国务院新闻办公室:《新时代的中国绿色发展》，中国政府网，2023 年 1 月 19 日。

② 生态环境部等:《公民生态环境行为规范十条》，2023 年 6 月 5 日。

会牢固树立生态文明价值观念和行为准则，为推进人与自然和谐共生的现代化建设凝聚共识、汇聚力量。

（三）着力提升生态系统多样性、稳定性和持续性

习近平总书记在全国生态环境保护大会上强调，要着力提升生态系统多样性、稳定性、持续性，加大生态系统保护力度，切实加强生态保护修复监管[①]。

1. 强化生态系统保护法治和标准工作

立法方面，全国人大常委会将 8 月 15 日设立为全国生态日。《中华人民共和国黄河保护法》《中华人民共和国青藏高原生态保护法》和修订后的《中华人民共和国野生动物保护法》《中华人民共和国海洋环境保护法》等相关重要法律实施。司法和执法方面，最高人民法院公布《国家公园司法保护典型案例》《青藏高原生态保护典型案例》《湿地生态保护典型案例》，印发《关于审理破坏森林资源刑事案件适用法律若干问题的解释》。水利部等多部门联合印发《河湖安全保护专项执法行动工作方案》[②]。标准方面，针对生态系统监测评估发布了各级各类自然保护地生态环境调查与观测工作技术规范，围绕国土空间生态保护修复工程的成效评估和适应性管理出台了相关规范标准，针对碳汇监测技术制定了温室气体排放核算与报告国家标准[③]。

---

① 《习近平在全国生态环境保护大会上强调 全面推进美丽中国建设 加快推进人与自然和谐共生的现代化》，《人民日报》2023 年 7 月 19 日第 1 版。

② 水利部等：《河湖安全保护专项执法行动工作方案》，2023 年 6 月 16 日。

③ 自然资源部：《2023 自然资源工作答卷：坚持绿色发展，促进人与自然和谐共生》，自然资源部网站，2024 年 1 月 9 日。

2. 加快构建以国家公园为主体的自然保护地体系

2023 年，首批国家公园总体规划正式发布，科学布局 49 个国家公园候选区（含第一批已设立的 5 个国家公园）；对 9000 多处自然保护地进行整合优化，实现对自然生态系统的整体保护[①]。生态环境部会同 6 部门开展“绿盾 2023”自然保护地强化监督，推动 179 个重点问题整改；开展生态保护红线内人类活动遥感监测，核实认定 225 个生态破坏问题[②]。

3. 持续加大生态保护修复力度

持续实施生态保护修复工程。实施“十四五”期间第三批山水林田湖草沙一体化保护和修复工程。新增支持 18 个历史遗留废弃矿山生态修复示范工程，支持新实施 16 个海洋生态保护修复项目[③]。全面启动“三北”工程攻坚战。中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强荒漠化综合防治和推进“三北”等重点生态工程建设的意见》，国务院成立加强荒漠化综合防治和推进“三北”等重点生态工程建设工作协调机制并召开第一次全体会议，印发“1+N+X”工作方案。修编“三北”工程总体规划，印发《三北工程六期规划》，规划布局 68 个重点项目[④]。扎实开展科学绿化行动。组织 25 个国土绿化试点示范项目，在辽宁、山东、河南、重庆、四川、宁夏 6 省区市开展科学绿

---

① 自然资源部：《2023 自然资源工作答卷：坚持绿色发展，促进人与自然和谐共生》，自然资源部网站，2024 年 1 月 9 日。

② 黄润秋：《深入学习贯彻全国生态环境保护大会精神 以美丽中国建设全面推进人与自然和谐共生的现代化——在 2024 年全国生态环境保护工作会议上的工作报告》，生态环境部网站，2024 年 1 月 23 日。

③ 自然资源部：《2023 年中国自然资源公报》，自然资源部网站，2024 年 2 月 28 日。

④ 全国绿化委员会办公室：《2023 年中国国土绿化状况公报》，中国政府网，2024 年 3 月 12 日。

化试点示范省建设[①]。加强生态保护修复监管。制定《中央生态环境保护督察工作规划（2023—2027年）》《全国生态质量监督监测工作方案（2023—2025年）》等，首次将生态保护红线实施情况纳入国家自然资源督察范畴，开展“十三五”山水林田湖草沙生态保护修复工程试点成效评估[②]，完成第一批55个国家生态质量综合监测站遴选，全国生态质量监测网络构建迈出关键步伐。

4. 巩固提升生态系统碳汇能力

自然资源部等4部门联合印发《生态系统碳汇能力巩固提升实施方案》，采取有力措施持续提升国家生态系统的碳汇能力。开展海洋碳汇顶层设计，编制海洋碳汇能力巩固提升行动计划。开展林草碳汇行动，加快建立林草碳汇市场化、多元化补偿机制，积极推动林草碳汇参与全国碳排放权交易。完成全国40多个红树林、滨海盐沼、海草床典型分布区域碳储量调查，逐步掌握全国蓝碳生态系统本底情况[③]。开展碳储量调查和碳汇监测试点工作。

5. 加强生物多样性保护

生态环境部发布《中国生物多样性保护战略与行动计划（2023—2030年）》，并会同相关部门编制《生物多样性保护重大工程实施方案》[④]。自然资源部等5部门印发《国家植物园体系布局方案》，提出

---

① 全国绿化委员会办公室:《2023年中国国土绿化状况公报》，中国政府网，2024年3月12日。

②④ 黄润秋:《深入学习贯彻全国生态环境保护大会精神 以美丽中国建设全面推进人与自然和谐共生的现代化——在2024年全国生态环境保护工作会议上的工作报告》，生态环境部网站，2024年1月23日。

③ 自然资源部:《2023年中国自然资源公报》，自然资源部网站，2024年2月28日。

建立以国家植物园为主体的植物迁地保护体系[①]。

6. 稳步推进生态产品价值实现

授牌命名第七批 53 个“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。全面完成全民所有自然资源资产所有权委托代理机制试点，组织各地提炼试点典型案例 200 余个。进一步推进自然资源领域生态产品价值实现的试点和研究工作，发布第四批生态产品价值实现典型案例[②]。深化集体林权制度改革，实施森林质量精准提升工程，建设国家储备林[③]。完成森林可持续经营试点任务 18.1 万公顷，启动林业碳汇试点。截至 2023 年底，林权抵押贷款余额为 1533 亿元[④]。

（四）稳步推进碳达峰碳中和相关工作

2023 年，中国推动能耗双控逐步转向碳排放双控，持续完善全国碳市场体系，开展碳达峰试点和绿色低碳技术示范，加快建立碳足迹管理政策体系，稳步推进碳达峰碳中和相关工作。

1. 推动能耗双控逐步转向碳排放双控

中央全面深化改革委员会第二次会议审议通过《关于推动能耗双控逐步转向碳排放双控的意见》，对从能耗双控转向碳排放双控作出了有计划、分步骤推动制度转变的工作安排。要求先立后破，在完善能耗双控制度的同时，加强碳排放双控基础能力和配套制度建

①③　自然资源部:《2023 自然资源工作答卷：坚持绿色发展，促进人与自然和谐共生》，自然资源部网站，2024 年 1 月 9 日。

②　自然资源部:《2023 年中国自然资源公报》，自然资源部网站，2024 年 2 月 28 日。

④　全国绿化委员会办公室:《2023 年中国国土绿化状况公报》，中国政府网，2024 年 3 月 12 日。

设。该意见进一步明确了约束碳排放和高碳能源消费的政策导向，释放了扩大可再生能源开发利用的政策信号，长期将为协同促进碳减排、能源转型和经济发展，以及积极稳妥推进碳达峰碳中和提供制度保障。

2. 持续推动完善全国碳市场体系

持续完善全国碳排放权交易市场体系，组织开展碳排放报告数据质量专项监督帮扶工作，提升碳排放数据质量；启动碳监测评估第二阶段试点工作，进一步完善碳监测技术指南和标准规范，提升利用监测数据校核核算数据的科学性；继续推进石化、化工、建材、钢铁、有色、造纸、民航等重点行业企业碳排放报告和核查等工作，为下一步扩大碳市场的行业覆盖范围铺垫基础。

继续推进全国温室气体自愿减排交易市场建设工作，印发《温室气体自愿减排交易管理办法（试行）》①《关于全国温室气体自愿减排交易市场有关工作事项安排的通告》②，发布造林碳汇、并网光热发电、并网海上发电、红树林营造等温室气体自愿减排项目方法学以及温室气体自愿减排交易、结算、注册登记等规则，为全国温室气体自愿减排交易市场正式启动创造条件。

3. 开展碳达峰试点和绿色低碳技术示范

印发《国家碳达峰试点建设方案》，提出在全国范围内选择 100 个具有典型代表性的城市和园区开展碳达峰试点建设，探索不同资源禀赋和发展基础的城市和园区碳达峰路径，为全国提供可操作、可复

① 生态环境部等：《温室气体自愿减排交易管理办法（试行）》，2023 年 10 月 19 日。

② 生态环境部：《关于全国温室气体自愿减排交易市场有关工作事项安排的通告》，2023 年 10 月 24 日。

制、可推广的经验做法。2023 年 11 月，经国家发展改革委复核，张家口市等 25 个城市、长治高新技术产业开发区等 10 个园区成为首批碳达峰试点城市和园区。

印发《绿色低碳先进技术示范工程实施方案》，启动首批示范项目申报，加快绿色低碳先进适用技术示范应用。重点技术方向分为源头减碳类、过程降碳类和末端固碳类等三类，聚焦能源、工业、建筑、交通等领域绿色低碳科技创新前沿，将基本成熟但尚未商业化推广的先进适用技术纳入重点示范范围，为推动市场化应用提供路径。

4. 完善碳足迹管理等政策体系

印发《碳达峰碳中和标准体系建设指南》，提出重点围绕碳减排、碳清除、碳市场等发展需求，建立覆盖能源、工业、交通运输、城乡建设、水利、农业农村、林业草原、金融等重点行业的碳达峰碳中和标准体系。印发《关于加快建立产品碳足迹管理体系的意见》，提出从制定产品碳足迹核算规则标准、建设碳足迹背景数据库、建立产品碳标识认证制度、丰富产品碳足迹应用场景、推动碳足迹国际衔接与互认等方面，推动建立符合国情实际的产品碳足迹管理体系，引导生产生活方式绿色低碳转型。

5. 出台甲烷治理政策

印发《甲烷排放控制行动方案》，明确提出到 2030 年重点领域甲烷排放控制目标，以及加强甲烷监测报告和核查体系建设，加快推进煤炭及油气生产、农业和废弃物处理等领域甲烷排放控制重点任务，对未来一个时期中国甲烷排放控制工作进行系统部署。

三、绿色发展取得新成效

中国经济社会发展绿色化步伐加快，2023 年在环境污染治理、生态系统质量提升、低碳发展、国际合作等方面取得一些新成效。

（一）经济社会发展绿色化步伐加快

中国资源节约集约利用水平稳步提升，绿色金融迅速发展继续助推绿色转型，绿色消费持续扩大，经济社会发展“含绿量”持续增加。

1. 产业结构持续绿色转型

服务业持续恢复，现代服务业增势强劲，对绿色转型的支撑作用持续增强。2023 年，服务业增加值同比增长 5.8%，占国内生产总值的比重上升 1.2 个百分点，对国民经济增长的贡献率提高至 60.2%。绿色工厂、绿色园区和绿色供应链建设加快，绿色增长新动能加快释放，国家层面累计培育绿色工厂 5095 家、绿色工业园区 371 家、绿色供应链管理企业 605 家、绿色产品近 3.5 万个[①]。

2. 资源节约集约利用水平进一步提高

国家统计局和水利部数据显示，2023 年全国总用水量 5907 亿立方米，较上年下降 1.5%；万元国内生产总值用水量、万元工业增加值用水量分别下降 6.4%、3.9%，农田灌溉水有效利用系数提高到

① 工业和信息化部办公厅:《关于公布 2023 年度绿色制造名单及试点推行“企业绿码”有关事项的通知》，2023 年 12 月 29 日。

0.576，用水效率和效益不断提高。重点耗能工业企业单位电石综合能耗下降 0.8%，单位电解铝综合能耗下降 0.1%，每千瓦时火力发电标准煤耗下降 0.2%，全国万元国内生产总值能耗下降 0.5%。自然资源部数据显示，2023 年处置盘活批而未供和闲置土地 800 多万亩；首批 258 个自然资源节约集约示范县（市）名单公布，其中，土地资源类 183 个，矿产资源类 57 个，海洋资源类 18 个。此外，再生资源回收利用持续推进，以钢铁为例，2023 年中国废钢铁回收利用量增至 2.6 亿吨，保障了 20% 以上的粗钢生产需要[①]。

3. 绿色金融迅速发展

中国作为全球最大的绿色信贷市场，2023 年绿色信贷规模保持高速增长态势，体现了中国在全球绿色金融领域的领先地位。中国人民银行数据显示，截至 2023 年底，中国本外币绿色贷款余额达 30.08 万亿元，同比增长 36.5%，高于各项贷款增速 26.4 个百分点，比年初增加 8.48 万亿元。其中，投向具有直接和间接碳减排效益项目的贷款分别为 10.43 万亿元和 9.81 万亿元，合计占绿色贷款的 67.3%。绿色债券发行持续保持高位，据《2023 年绿色债券市场运行情况报告》，2023 年共计发行“投向绿”债券 1310 只，发行规模为 16755 亿元。其中，贴标绿债发行规模为 8448 亿元，非贴标绿债为 8307 亿元[②]。绿色保险市场规模也有所增长，国家金融监督管理总局数据显示，2023 年中国绿色保险保费收入达 2297 亿元，赔款支出 1214.6 亿元。

① 《郑栅洁主任在十四届全国人大二次会议经济主题记者会上答记者问》，国家发展和改革委员会网站，2024 年 3 月 6 日。

② 商瑾、魏禹嘉、张锦涛:《2023 年绿色债券市场运行情况报告》,《债券》2024 年第 2 期，第 57-65 页。

4. 重点领域消费绿色转型成效明显

2023 年，中国绿色消费市场快速发展。新能源汽车方面，城乡市场占有率扩大至 31.6%，高于上年同期 5.9 个百分点，连续 9 年位居全球第一。绿色智能家电方面，“五一”期间某商业企业线下全国门店绿色节能家电、智能家电家居类商品销售同比增长均超过 50%。绿色物流方面，国家邮政局数据显示，2023 年全国电商快件不再二次包装比例超过 95%，使用可循环包装的邮件快件超 10 亿件，回收复用质量完好的瓦楞纸箱超 8.2 亿个，超额完成年度目标任务。此外，闲置物品交易方面也在火热发展，据某大型闲置交易平台统计，2023 年有超过 1 亿人在该平台挂出闲置商品，日均交易额已突破 10 亿元。

（二）环境污染治理取得新成效

2023 年，在经济回升带来污染物排放增长、气象条件不利等多重压力下，中国战胜了诸多困难与挑战，取得了环境质量稳定改善的好成绩。

1. 大气环境质量实现年度目标

全国 339 个地级及以上城市平均空气质量优良天数比例为 85.5%，扣除沙尘异常超标天后，实际为 86.8%，好于年度目标 0.6 个百分点。$PM_{2.5}$ 年均浓度为 30 微克 / 米^3，优于年度目标近 3 微克 / 米^3。臭氧平均浓度为 144 微克 / 米^3，同比下降 0.7%。二氧化硫平

均浓度为 9 微克 / 米 ^{3}，与 2022 年持平[①]。近十年，全国地级及以上城市主要空气污染物（不含臭氧）浓度明显下降（见图 4-1），空气质量持续有效改善。

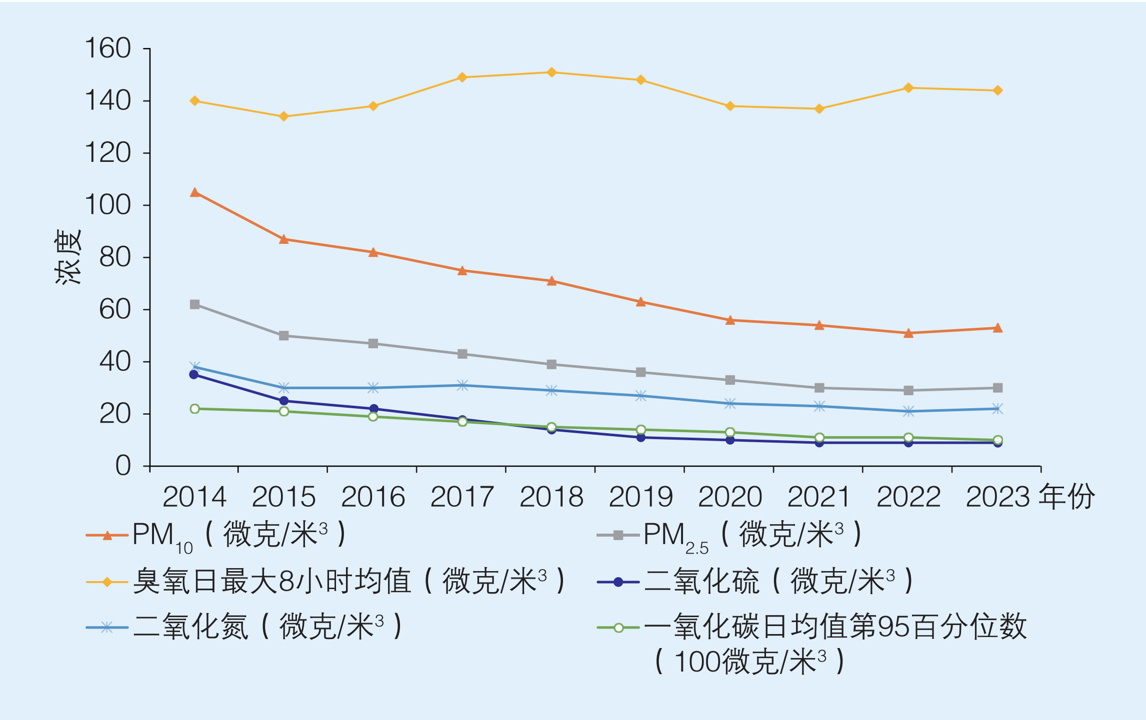


图 4-1　2014—2023 年全国地级及以上城市主要空气污染物（不含臭氧）浓度

资料来源：2014—2023 年《中国生态环境状况公报》。

2. 水环境质量持续向好

全国地表水水质优良（Ⅰ～Ⅲ类）断面比例为 89.4%，同比上升 1.5 个百分点；劣Ⅴ类断面比例为 0.7%，与 2022 年持平。主要江河水质优良（Ⅰ～Ⅲ类）断面比例为 91.7%，上升 1.5 个百分点；劣Ⅴ类断面比例为 0.4%，与 2022 年持平。湖泊（水库）水质优良

① 生态环境部：《生态环境部公布 2023 年 12 月和 1—12 月全国环境空气质量状况》，生态环境部网站，2024 年 1 月 25 日。

（Ⅰ～Ⅲ类）湖库占比 74.6%，上升 0.8 个百分点；劣Ⅴ类水质湖库占比 4.8%，与 2022 年持平[①]。地级及以上城市和县级城镇集中式生活饮用水水源水质达标率分别为 96.5%、94.8%，同比分别上升 0.6 和 0.9 个百分点。全国近岸海域海水水质总体保持改善趋势，优良（一、二类）海水水质面积比例为 85.0%，上升 3.1 个百分点；劣四类水质面积比例为 7.9%，下降 1.0 个百分点[②]。近十年来，全国地表水水质显著提高（见图 4-2），主要江河、湖泊（水库）和近岸海域海水水质均在稳步提升。

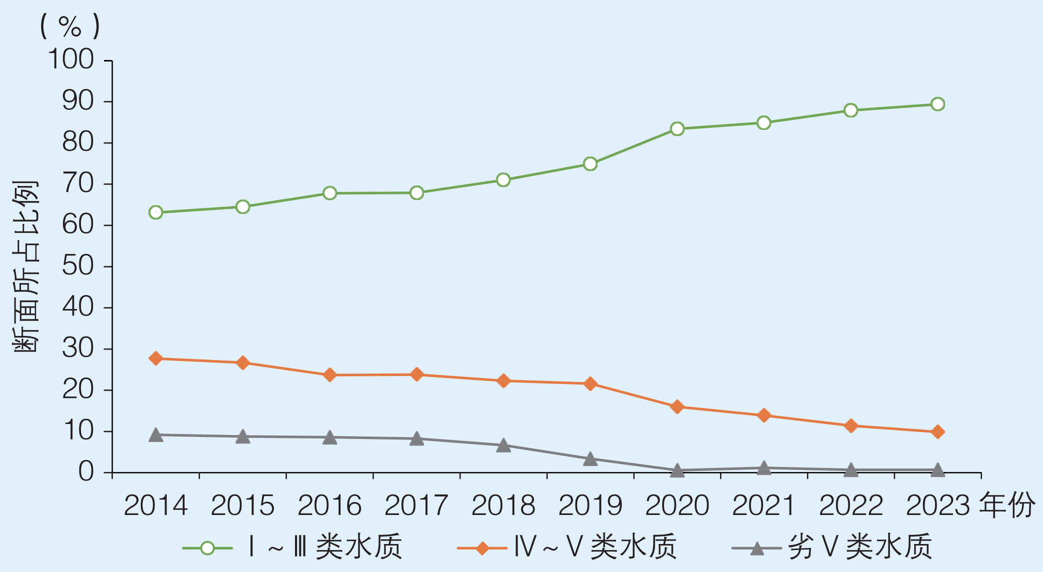


图 4-2　2014—2023 年全国地表水水质

注：中国从 2014 年开始统计地表水环境质量。
资料来源：2014—2023 年《中国生态环境状况公报》。

① 生态环境部：《生态环境部公布 2023 年第四季度和 1—12 月全国地表水环境质量状况》，生态环境部网站，2024 年 1 月 25 日。
② 国家统计局：《中华人民共和国 2023 年国民经济和社会发展统计公报》，国家统计局网站，2024 年 2 月 29 日。

3. 土壤环境风险得到基本管控

全国土壤环境风险得到基本管控，土壤污染加重趋势得到初步遏制。全国农用地安全利用率达到 91%，农用地土壤环境状况总体稳定，土壤重点风险监控点重金属含量整体呈下降趋势[①]。

4. 农村人居环境稳步改善

农村基础环境设施建设不断完善，全国农村卫生厕所普及率超过 73%，农村生活污水治理（管控）率达到 40% 以上[②]，消除 2200 余个较大面积农村黑臭水体，生活垃圾进行收运处理的自然村比例达 91%。农村饮用水安全稳步提升，农村自来水普及率达 87%。北方农村地区清洁取暖率超过 62%[③]。

（三）生态系统质量稳步提升

2023 年，推进生态系统保护修复取得重要进展，生态系统多样性、稳定性和持续性稳步提升。

1. 国家生态安全格局进一步优化

中国开展生态保护红线划定和自然保护地整合优化工作，将生态功能极重要以及生态极脆弱区域划入生态保护红线，其中过半为自然

---

① 生态环境部:《2023 中国生态环境状况公报》，生态环境部网站，2024 年 6 月 5 日。

② 黄润秋:《深入学习贯彻全国生态环境保护大会精神　以美丽中国建设全面推进人与自然和谐共生的现代化——在 2024 年全国生态环境保护工作会议上的工作报告》，生态环境部网站，2024 年 1 月 23 日。

③ 郑栅洁:《〈中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要〉实施中期评估报告》，中国人大网，2023 年 12 月 27 日。

保护地，进一步筑牢了“三区四带”国家生态安全屏障[①]。全国生态保护红线面积稳定在315万平方公里以上，生态保护红线增加约7平方公里，补划后全国99%的红树林已划入生态保护红线[②]。

2. 生态保护修复取得新成效

全国新增水土流失治理面积6.3万平方公里，建设生态清洁小流域505条。沙化土地封禁保护面积达180.5万公顷[③]。计划整治修复海岸线125公里、滨海湿地19.8万亩[④]；“十三五”以来，累计支持沿海城市实施175个海洋生态保护修复项目，共整治修复海岸线1680公里，滨海湿地5万多公顷。全国红树林面积增至2.9万公顷，是世界上少数几个红树林面积净增长的国家之一[⑤]。截至2023年底，通过深入推进实施“十三五”以来部署的52个山水林田湖草沙一体化保护和修复工程，中国已完成生态保护修复面积770多万公顷[⑥]。

3. 国土绿化成绩显著

全年完成造林399.8万公顷，其中人工造林133.4万公顷，飞播造林6.6万公顷，封山育林107.3万公顷，退化林修复152.5万公顷，森林抚育任务105.9万公顷，有效保护1.72亿公顷天然林资源。建设国家储备林56.4万公顷。完成种草改良437.9万公顷，其中人工种草105.4万公顷，草原改良332.5万公顷。安排草种繁育基地建设任务2

---

①④　自然资源部:《2023自然资源工作答卷：坚持绿色发展，促进人与自然和谐共生》，自然资源部网站，2024年1月9日。

②⑤⑥　自然资源部:《2023年中国自然资源公报》，自然资源部网站，2024年2月28日。

③　全国绿化委员会办公室:《2023年中国国土绿化状况公报》，中国政府网，2024年3月12日。

万公顷，完成首批 11 省区草原健康和退化评估工作[①]。

4. 生物多样性保护得到有效加强

截至 2023 年底，全国 74% 的国家重点保护陆生野生动植物物种、65% 的高等植物群落、90% 的陆生生态系统类型得到有效保护，300 多种珍稀濒危野生动植物野外种群数量稳步增长[②]。大熊猫、穿山甲、苏铁等 300 余种珍稀濒危野生动植物抢救性保护成效明显[③]。《陆生野生动物重要栖息地名录（第一批）》得以实施，全国首批陆生野生动物重要栖息地共 789 处，涉及 31 个省区市，覆盖了 565 种国家一、二级重点保护野生动物的栖息地、繁衍地、迁飞地，包括兽类 127 种、鸟类 339 种、两栖爬行类 62 种、昆虫 37 种[④]。

（四）低碳发展取得新成效

2023 年，中国低碳产业生产和出口加快发展，能源绿色低碳特征更加明显，碳市场建设成效逐步彰显。

1. 绿色低碳产业发展加快

新能源汽车产业发展迅猛。2023 年，新能源汽车产销量分别达 958.7 万辆和 949.5 万辆，同比分别增长 35.8% 和 37.9%，市场占有率达 31.6%[⑤]，产销量连续 9 年位居世界第一，占全球的比重超过

① 全国绿化委员会办公室:《2023 年中国国土绿化状况公报》，中国政府网，2024 年 3 月 12 日。

② 自然资源部:《2023 自然资源工作答卷：坚持绿色发展，促进人与自然和谐共生》，自然资源部网站，2024 年 1 月 9 日。

③ 自然资源部:《2023 年中国自然资源公报》，自然资源部网站，2024 年 2 月 28 日。

④ 国家林业和草原局:《国家林业和草原局公告（2023 年第 23 号）(陆生野生动物重要栖息地名录（第一批））》，2023 年 12 月 20 日。

⑤ 高亢、王悦阳:《2023 年我国汽车产销量首次突破 3000 万辆》，新华社，2024 年 1 月 11 日。

60%[①]。新能源汽车出口 120.3 万辆，占国内总出口比例创历史新高。

风电光伏产业竞争优势突出。风电机组等关键零部件产量占全球市场的比重超过 70%，光伏多晶硅、硅片、电池片和组件产量占全球市场的比重均超过 80%。2023 年，多晶硅、硅片、电池、组件产量分别达到 143 万吨、622 吉瓦、545 吉瓦、499 吉瓦，同比增幅分别为 66.9%、67.5%、64.9%、69.3%，总产值超过 1.7 万亿元。出口方面，硅片出口 70.3 吉瓦，同比增长超过 93.6%；电池出口 39.3 吉瓦，同比增长 65.5%；组件出口 211.7 吉瓦，同比增长 37.9%[②]。绿色产业动能充沛，为促进中国经济平稳增长、产业转型升级作出了重要贡献。

2. 能源体系绿色低碳特征更加明显

能源结构调整取得积极成效。非化石能源加快成为中国能源供给增量主体，2023 年新增能源生产总量中，非化石能源占比超过 40%。多元清洁的能源消费体系加快形成。截至 2023 年底，全国建成充电基础设施约 860 万台，达到 2020 年的 5 倍以上，终端用能电气化水平“十四五”时期每年提高约 1 个百分点。

可再生能源发展实现新突破。截至 2023 年底，中国可再生能源发电装机突破 15 亿千瓦，在全国发电总装机中的比重超过 50%，历史性超过火电装机，在全球可再生能源发电总装机中的比重接近 40%；其中，风电、光伏装机突破 10 亿千瓦，在全国发电总装机中的比重超过 1/3。风电、光伏年新增装机翻一番，接近全球年新增装机的 60%[③]。

---

① 张娟娟:《中国新能源汽车遥遥领先 产销量占全球比重超 60%》，证券时报网，2024 年 3 月 6 日。

② 刘育英:《2023 年中国光伏行业总产值超过 1.7 万亿元》，中国新闻网，2024 年 2 月 28 日。

③ 水电水利规划设计总院:《中国可再生能源发展报告 2023 年度》，2024 年 6 月 28 日。

3. 碳市场建设成效逐步彰显

全国碳排放权交易市场实现稳中有序发展，第二个履约周期的碳配额分配方式得到优化、清缴工作有序展开，市场成熟度逐步提升，市场的价格发现机制作用逐渐显现，同时市场扩容、数据管理和评估核查体系建设、碳排放权交易立法等工作也取得积极进展。企业的参与度和活跃度不断提升，全国碳市场交易呈现量价齐升的态势，全年碳排放配额（CEA）成交量和成交额分别达 2.12 亿吨和 144.44 亿元，2023 年底 CEA 的收盘价达 79.42 元 / 吨。市场促进温室气体减排及低碳转型的作用初步显现，根据中国电力企业联合会统计，2023 年全国单位发电量二氧化碳排放强度较上年下降 0.2%（约 540 克 / 千瓦时），全国单位火电发电量二氧化碳排放强度较上年下降 0.4%（约 821 克 / 千瓦时）。中国核证自愿减排量（CCER）备案和减排量签发重启工作取得重大突破，注册登记和交易结算等重要机制和基础设施建设等基本体系已初步完善。2023 年四季度市场对 CCER 需求大幅上升，带动年内总体成交量达 1530 万吨，较 2022 年大幅上涨 92%。

（五）国际合作取得新成效

2023 年，中国在生态环境保护尤其是生物多样性保护和应对气候变化的对外合作方面，取得一些新成就。

作为《生物多样性公约》第十五次缔约方大会（COP15）主席国，中国 2023 年持续推动落实“昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架”的切实行动。中国把绿色发展理念融入共建“一带一路”各领

域，绿色已经成为共建“一带一路”的鲜明底色。中国与德国、法国在绿色产业和气候领域展开密切接触，中法碳中和中心启动，显示中欧气候合作在不断加强。中国与一些发展中国家签署应对气候变化南南合作谅解备忘录，开发实施 25 个应对气候变化南南合作项目，宣布实施“非洲光带”项目，通过合作建设低碳示范区、开展减缓和适应气候变化项目、组织能力建设培训等方式，为其他发展中国家提供支持。

中国气候变化事务特使和美国总统气候问题特使于 2023 年 7 月、11 月两次举行会谈，联合发表声明强调加强合作应对气候危机，启动“21 世纪 20 年代强化气候行动工作组”。中美两国发表的《关于加强合作应对气候危机的阳光之乡声明》，向全球释放中美两个大国气候合作的积极信号。该声明是继《中美关于在 21 世纪 20 年代强化气候行动的格拉斯哥联合宣言》后中美气候合作的又一实质性成果。之后，中美两国元首在美国旧金山会晤，就应对气候变化合作等达成共识。中美决定启动气候行动工作组，加速在能源转型、甲烷和其他非二氧化碳温室气体排放、循环经济和资源利用效率、地方合作、森林、温室气体和大气污染物减排协同、2035 年国家自主贡献、COP28 等方面的具体合作。在 COP28 召开期间，中国代表团举办或参与了 75 场双边会见、15 场大会多边活动、100 多场中国角边会活动等，为 COP28 的成功召开发挥了重要作用。

第五章 | 开放发展

开放是中国式现代化的鲜明标识，是国家繁荣发展的必由之路，是新发展理念的重要组成部分。2023 年，国际环境严峻复杂，世界经济复苏乏力，受经济因素和非经济因素交织影响，全球货物贸易总额下降、跨境直接投资持续低迷。在此背景下，中国及时出台一系列稳外贸、稳外资的重大举措，积极推进高水平对外开放和拓展国际经贸合作，推动贸易强国建设迈出新步伐，双向投资平稳发展，“一带一路”朋友圈继续扩大，为中国构建新发展格局、推动高质量发展作出新贡献，为世界经济复苏注入新动力。

一、外贸发展保持较强韧性

对外贸易是拉动中国经济增长的重要引擎。2023 年，世界经济增长低迷、国际供应链重构、地缘政治博弈加剧，导致外部环境复杂性、不确定性增强。多重因素交织影响之下，全球贸易整体收缩，货物贸易量下降 1.2%、金额下降 4.6%。面对诸多挑战，中国积极推进“稳规模、优结构”，持续强化一系列政策支撑。全年外贸顶住压力、彰显韧性，国际市场份额保持稳定、结构进一步优化、新业态新模式加快发展，成功实现促稳提质目标，贸易强国建设迈出新步伐。

（一）着力增强外贸“稳规模、优结构”的政策支撑

1. 加大政策支持力度，提升贸易自由化便利化水平

一是积极促进外贸保稳提质。国务院办公厅发布《关于推动外贸稳规模优结构的意见》《关于加快内外贸一体化发展的若干措施》等文件，从拓展市场、加快创新发展、内外贸规则制度衔接、市场渠道对接等方面积极行动，着力构建内外贸协同发展的新格局，贸易便利化是其重要着力点。二是继续自主降低关税。2023 年 1 月 1 日起，对 1020 项商品实施低于最惠国税率的进口暂定税率，较上年增加 66 项①，关税总水平降至 7.3%。三是进一步促进通关便利。海关总署出台“优化营商环境 16 条”、《推动综合保税区高质量发展综合改革实施方案》等，持续深化国际贸易“单一窗口”建设，新增服务功能 77 项。正式加入《取消外国公文书认证要求的公约》，大幅减少公文书跨国流转成本，中国超过 70% 的出口贸易将因此受益。海关高级认证企业（AEO）互认国家和地区增至 52 个，居全球第一。四是持续升级加工贸易。商务部等部门出台《关于提升加工贸易发展水平的意见》，鼓励开展高附加值产品加工贸易、促进保税维修业务发展、加强梯度转移载体建设，积极应对中国参与国际分工的新形势新变化。五是着力提升跨境贸易结算便利度。支持经常项目货物贸易、服务贸易及各类贸易新业态跨境人民币结算，便利经常项目外汇资金收付（见表 5–1）。

---

① 国务院关税税则委员会:《2023 年关税调整方案》，2022 年 12 月 28 日。

表 5–1 2023 年中国发布的有关贸易政策文件

政策目标	发文单位	政策文件	主要措施	发布时间
稳规模优结构	国务院办公厅	《关于推动外贸稳规模优结构的意见》	（1）强化贸易促进拓展市场；（2）稳定和扩大重点产品进出口规模，保障大型成套设备项目合理资金需求；（3）加大财政金融支持力度，研究设立服务贸易创新发展引导基金二期；（4）加快对外贸易创新发展，支持外贸企业通过跨境电商等新业态新模式拓展销售渠道、培育自主品牌；（5）优化外贸发展环境	4 月
	国务院办公厅	《关于加快内外贸一体化发展的若干措施》	（1）促进内外贸规则制度衔接融合；（2）促进内外贸市场渠道对接；（3）优化内外贸一体化发展环境；（4）加快重点领域内外贸融合发展；（5）加大财政金融支持力度	12 月
	商务部等 10 部门	《关于提升加工贸易发展水平的意见》	（1）鼓励开展高附加值产品加工贸易；（2）促进综合保税区和自贸试验区保税维修业务发展；（3）加强梯度转移载体建设；（4）加大对边境地区支持力度；（5）强化财税金融政策支持；（6）强化交通物流与用能保障等	12 月
贸易便利化	财政部、海关总署、税务总局	《关于跨境电子商务出口退运商品税收政策的公告》	对于 1 年内在跨境电子商务海关监管代码（1210、9610、9710、9810）项下申报出口，因滞销、退货原因，自出口之日起 6 个月内原状退运进境的商品（不含食品），免征进口关税和进口环节增值税、消费税	1 月
	海关总署	“优化营商环境 16 条”	（1）促进进出口物流畅通；（2）促进跨境贸易便利化；（3）促进企业减负增效；（4）促进外贸创新发展	6 月
	财政部、海关总署、税务总局	《关于延续实施跨境电子商务出口退运商品税收政策的公告》	将政策有效期延长至 2025 年 12 月 31 日	8 月

续表

政策目标	发文单位	政策文件	主要措施	发布时间
贸易便利化	海关总署	《推动综合保税区高质量发展综合改革实施方案》	提出涉及海关事权的五方面 23 条具体改革措施	8 月
	海关总署	《关于处理主动披露违规行为有关事项的公告》	进一步激励企业主动披露违规行为，扩大主动披露不予处罚的范围，主动披露的时限也进一步放宽	10 月
	海关总署	《关于取消出口货物原产地企业备案事项的公告》	取消出口货物原产地企业备案事项，原产地证书申请人可直接通过国际贸易“单一窗口”、互联网 + 海关、中国贸促会申报系统等申领原产地证书	10 月
外汇收支便利化	商务部、中国人民银行	《关于进一步支持外经贸企业扩大人民币跨境使用 促进贸易投资便利化的通知》	（1）便利各类跨境贸易投资使用人民币计价结算；（2）支持贸易项目货物贸易、服务贸易及各类贸易新业态跨境人民币结算；（3）支持大宗商品人民币计价结算	1 月
	国家外汇管理局	《关于进一步深化改革 促进跨境贸易投资便利化的通知》	便利化新政包括 9 项政策措施。其中，经常项目政策措施 4 项：（1）优化市场采购贸易外汇管理；（2）放宽加工贸易收支轧差净额结算；（3）完善委托代理项下跨境贸易资金收付；（4）便利境内机构经营性租赁业务外汇资金结算	12 月
	国家外汇管理局	《关于扩大跨境贸易投资高水平开放试点的通知》	（1）便利经常项目外汇资金收付；（2）单笔等值 5 万美元以上的服务贸易等项目外汇支出可事后核验《服务贸易等项目对外支付税务备案表》；（3）自主办理试点优质企业真实合规的新型国际贸易外汇收支业务等	12 月

资料来源：根据公开信息整理。

2. 以加快先行先试推动服务贸易、数字贸易创新发展

支持有条件的自贸试验区和海南自贸港推进服务贸易自由便利，促进数字贸易健康发展，如允许试点地区个人跨境购买境外金融服务、禁止强制源代码转让等。28 个全面深化服务贸易创新发展试点地区三年累计推出 2883 项任务措施，形成一系列试点成果和创新经验。上海创建“丝路电商”合作先行区，在数据流通国际标准合作、数字身份和电子认证跨境互操作等方面，扩大电子商务领域开放。对于满足条件的跨境电子商务出口退运商品，免征进口关税和进口环节增值税、消费税。

3. 充分发挥国家级展会在畅通“双循环”、促进贸易高质量发展中的重要平台作用

2023 年，中国全面恢复线下贸易展会。中国国际服务贸易交易会（服贸会）共有 83 个国家和国际组织设展参会，较上届增加 12 个，影响力进一步扩大；第 133 届中国进出口商品交易会（广交会）展览总面积、展位数和参展企业数量均创历史新高；第六届中国国际进口博览会以“新时代，共享未来”为主题，为发达国家、发展中国家和最不发达国家等各类经济体提供合作交流的平台，34 国首次线下参展，289 家世界 500 强和行业龙头企业参会，数量为历届之最（见表 5-2）。

表 5-2　2023 年中国举办的重要国际贸易展会

展会	参加国家（地区）数量	企业（品牌）数量	进场人次	成交额（量）
第三届中国国际消费品博览会	65 个	3382 个（品牌）	32 万	—
第 133 届广交会	213 个	3.5 万家	290 万	现场出口成交 216.9 亿美元，线上出口成交 34.2 亿美元

续表

展会	参加国家（地区）数量	企业（品牌）数量	进场人次	成交额（量）
第 134 届广交会	229 个	2.8 万家	275 万	线下出口成交额 223 亿美元
2023 年服贸会	83 个	线下参展 2400 余家，线上参展 6700 余家	28 万	达成 1100 余项成果
第六届中国国际进口博览会	128 个	3486 家	41 万（注册人数）	意向成交金额 784.1 亿美元
第二届中国国际大数据产业博览会	25 个	1018 家线下参展，367 家线上参展	10 万	总签约金额 1558.5 亿元人民币
首届中国国际供应链促进博览会	55 个	515 家	15 万	合作协议、意向协议 200 多项，涉及金额 1500 多亿元人民币

资料来源：根据相关新闻报道整理。

（二）中国货物贸易顶住外部压力、运行总体稳定

1. 国际市场份额保持稳定

据联合国贸易和发展会议（UNCTAD）统计，2023 年全球货物贸易（按出口计）走势前高后低；全年主要发达经济体增速普遍下降，总体下降约 6%；发展中国家下降约 4%。在此背景下，中国外贸运行基本稳定，据海关总署统计，全年进出口规模以人民币计达到 41.8 万亿元的历史新高，实现 0.2% 的正增长；以美元计为 5.94 万亿美元，其中出口额为 3.38 万亿美元，同比下降 4.6%；进口额为 2.56 万亿美元，同

比下降 5.5%。据世界贸易组织统计，中国 2023 年货物贸易出口在全球占比 14.2%，与上年持平，连续 15 年居世界首位（见图 5–1）。

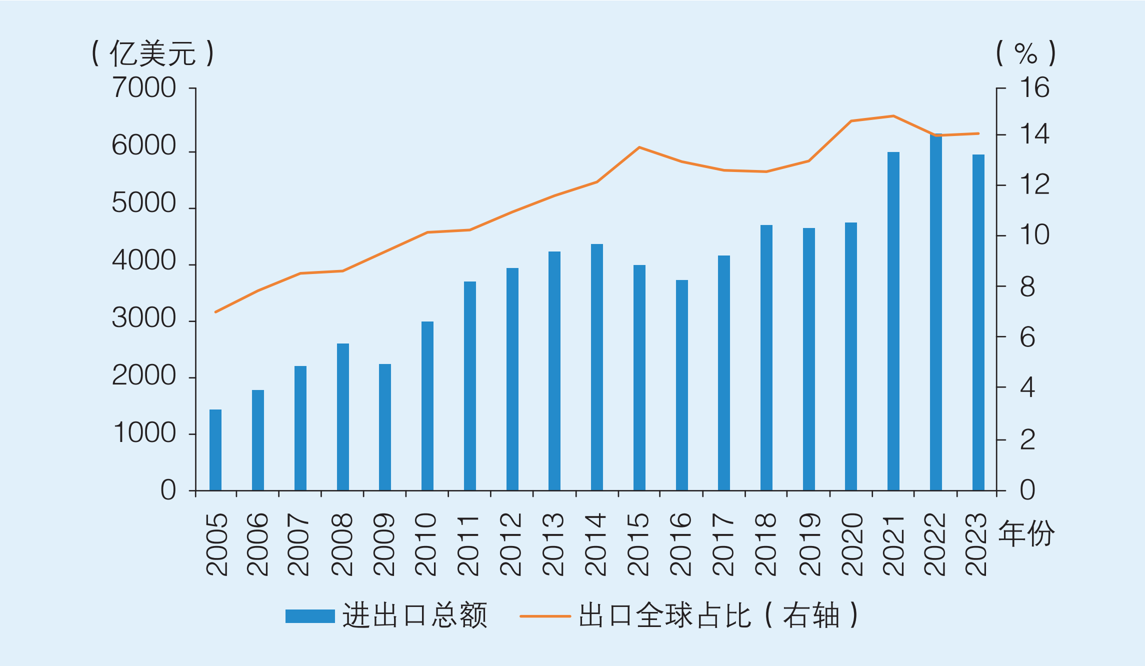


图 5–1　2005—2023 年中国货物贸易总额及出口全球占比

资料来源：UNCTAD 数据库。

2. 外贸结构持续升级

一般贸易和机电产品比重提升，据海关总署统计，2023 年中国一般贸易占进出口比重提高至 64.8%；机电产品占出口的比重为 58.6%，较上年提升约 1.5 个百分点；新能源产品贸易表现突出，电动载人汽车、光伏产品、锂电池等合计出口 1.06 万亿元，首破万亿元大关，增长 29.9%。据农业农村部数据，中国深度参与国际农产品市场，农产品进口额居世界第一，其中粮食进口 1.6 亿吨，增长 11.7%；农产品出口额居世界第五，达到 989.3 亿美元，增长 0.9%。中间品贸易增长迅速，进出口规模达到 25.5 万亿元，占整体进出口总额的 61.1%，均创历史新高。

（三）服务贸易整体较快恢复

1. 服务贸易进口大幅增长

2023 年，随着疫情影响的消退，中国服务贸易进一步恢复。据商务部统计，全年服务进出口总额为 6.6 万亿元，同比增长 10%，高于全球 8% 的总体增速，以美元计价达 9331.2 亿美元，增长 4.9%（见图 5–2）；其中，出口额为 2.7 万亿元，下降 5.8%；进口额为 3.9 万亿元，增长 24.4%；服务贸易逆差 1.2 万亿元。

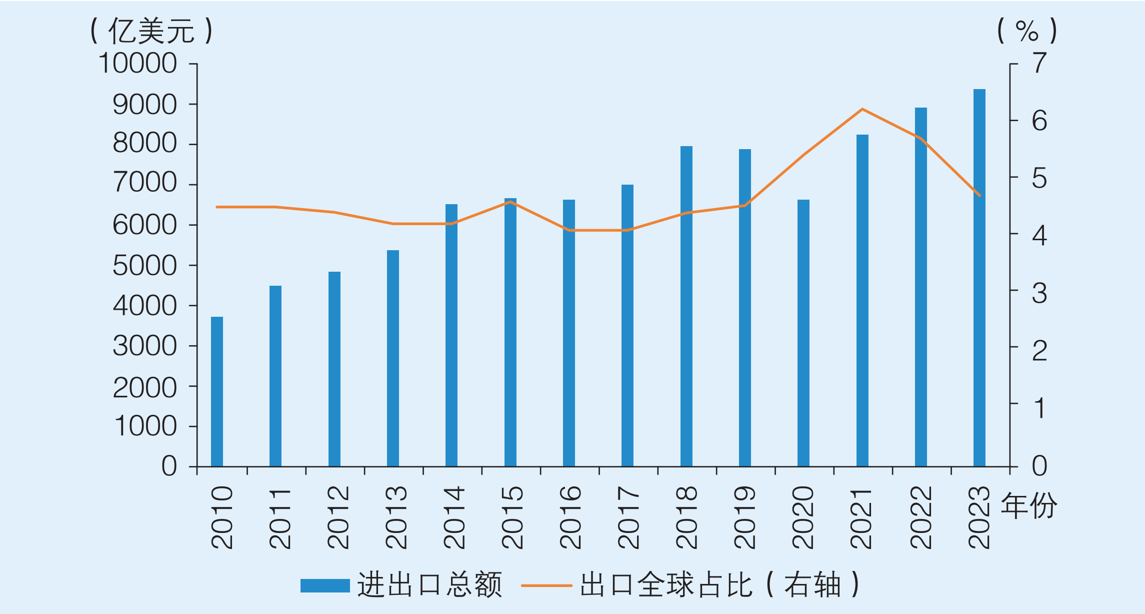


图 5–2　2010—2023 年中国服务贸易总额及出口全球占比

资料来源：UNCTAD 数据库。

2. 旅行服务贸易快速恢复

全年旅游服务进出口总额为 1.5 万亿元，同比增长 73.6%；其中，出口增长 59.2%，进口增长 74.7%，显示中国对外人员双向流动均在迅速恢复。

3. 知识密集型服务贸易增速进一步提高

2023 年，中国知识密集型服务进出口总额为 2.7 万亿元，同比增长 8.5%，增速高于上年；规模占服务贸易总额的 41%，与上年基本持平；其中，出口额为 1.5 万亿元，增长 9%，增长最快的领域为保险服务，增幅达 67%；进口额为 1.2 万亿元，增长 7.8%，增长最快的领域为个人、文化和娱乐服务，增幅达 61.7%。

4. 数字服务贸易取得积极进展

在央地共同推动、企业积极努力下，中国数字贸易发展保持良好势头。据联合国贸易和发展会议统计，2019—2023 年，中国可数字化交付服务贸易由 2718 亿美元增至 3973 亿美元，年均增速 10%，占服务贸易的比重由 34.7% 增至 42.6%。

5. 对外承包工程逆势增长

2023 年，在全球基建行业增长放缓的情况下，中国对外承包工程完成营业额 1609 亿美元，同比增长 3.8%；其中，对共建“一带一路”国家完成营业额 1321 亿美元，增长 4.8%，占对外承包工程完成营业额的 82.1%[①]；建筑服务实现 11.3% 的正增长。美国《工程新闻纪录（ENR）》2023 年评选的全球前 250 家国际承包商中，中国内地 81 家企业入选[②]，较上年增加 2 家，企业数和业务占比继续保持全球第一。

---

① 国家统计局：《中华人民共和国 2023 年国民经济和社会发展统计公报》，国家统计局网站，2024 年 2 月 29 日。

② 《2023 年度 ENR 全球最大 250 家国际承包商榜单发布》，中国对外承包工程商会，2023 年 8 月 24 日。

（四）新业态新模式加快发展

1. 跨境电商展示较强动力，平台牵引力成新亮点

在 Temu（拼多多海外版）、TikTok（抖音海外版）、SHEIN（希音）、速卖通等电商平台带动下，中国跨境电商发展活力进一步迸发。多家跨境电商平台企业加速海外布局，跃居多国应用程序下载前列，以物美价廉的商品和良好的购物体验，广受国外消费者欢迎，销售额实现较快增长。据海关总署统计，2023 年中国跨境电商进出口 2.38 万亿元，其中出口额为 1.83 万亿元，增长 19.6%，进口额为 5483 亿元，增长 3.9%。跨境电商的出口增速不仅显著高于 2022 年的 10.1%，更显著高于货物出口整体增速，出口额占出口总额的比重达 7.7%，提升 1.3 个百分点。

2. 市场采购贸易吸引力不断提升

作为全球小商品贸易的“风向标”和中国市场采购贸易的发源地，2023 年义乌市场采购贸易表现强劲，出口额为 3383.7 亿元，增长 19%，为更多中小微市场主体拓展国际市场提供重要支撑。

3. 保税维修业务规模迅速扩大

更多地区将“制造 + 服务”融合发展作为推动产业升级、提升产品国际竞争力、适应跨国公司供应链升级新要求的重要手段，引导和支持保税维修业务发展。

二、双向投资实现平稳发展

2023 年，全球跨境投资动能疲弱，地缘政治风险频发，投资保护主义增强。部分国家加严外商投资审查制度，美国出台对外投资审查制度，全球跨境投资环境更趋严峻复杂。同时，各国加快推动疫后经济恢复，开启新一轮高强度引资竞争。新形势下，中国集中出台一系列开放政策，持续扩大市场准入，提升投资便利化水平，坚持优化营商环境，加强投资服务，稳定企业投资预期，加大稳外资力度，引导企业有序“走出去”，推动双向投资实现平稳健康发展。

（一）持续加大市场开放和投资促进力度

1. 扩大市场准入，为外资企业提供更广阔的市场空间

2022 年底召开的中央经济工作会议将“更大力度吸引和利用外资”作为 2023 年度重点工作任务之一。针对跨国公司核心关切，2023 年 7 月国务院专门出台《关于进一步优化外商投资环境 加大吸引外商投资力度的意见》，从提高利用外资质量、保障国民待遇、持续加强投资保护等 6 个方面，提出 24 条政策措施，多数举措年内落地或取得积极进展。制造业领域外资准入限制从“不断放宽”迈向“全面取消”，落实以制造业为重点更大力度吸引外资，持续推动制造业开放。习近平主席在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式

上宣布将“全面取消制造业领域外资准入限制措施”①。高标准推动服务业重点领域扩大开放，在服务业扩大开放综合试点扩围基础上进一步深化开放。11 月，国务院批复《支持北京深化国家服务业扩大开放综合示范区建设工作方案》，推出 170 余项新的试点举措，如试点取消信息服务业务、互联网接入服务业务等增值电信业务外资股比限制，实现该领域准入上的突破，在健康医疗、金融、文化教育、专业服务领域加大开放探索力度；通过在有条件的自贸试验区和自贸港，试点对接国际高标准经贸规则，加快金融服务扩大开放。

2. 持续提升投资便利化水平，畅通要素资源流动

便利人员往来方面，启用新版外国人永久居留身份证，聚焦外籍人员来华卡点堵点，为外籍高管、技术人员及家属提供出入境、停居留便利，出台多项举措优化来华政策环境。延续税收支持方面，将外籍个人津补贴免税、外资研发机构采购国产设备退税等政策由原本延续 2 年变为 4 年，至 2027 年底。便利外汇管理方面，2023 年 12 月国家外汇管理局发布《关于进一步深化改革 促进跨境贸易投资便利化的通知》，出台推广跨境融资便利化试点政策、放宽外商直接投资境内再投资等资金使用监管举措。

3. 鼓励外资参与国家创新发展，共享中国高质量发展机遇

商务部、科技部出台《关于进一步鼓励外商投资设立研发中心的若干措施》，从完善科技创新金融支持、畅通政府项目渠道、支持研发数据依法跨境流动、提高知识产权执法水平等 16 个方面，加大对外资研发中心开展科技研发创新活动的支持力度。积极回应外资企业等

---

①《习近平主席在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲凝聚强大合力》，新华社，2023 年 10 月 19 日。

创新主体保护需求，出台《关于加强新时代专利侵权纠纷行政裁决工作的意见》（见表 5-3）。为顺应数字经济快速发展要求，提高研发数据及与总部交流等数据跨境流动的便利度，发布《规范和促进数据跨境流动规定（征求意见稿）》，广泛征求各界、各类市场主体的意见。

4. 创建常态化外资企业圆桌会议制度，切实解决反映的问题诉求

强化问题导向，在建立重点外资项目工作专班之外，创建外资企业圆桌会议制度，进一步加强与外资企业和外国商协会的常态化交流沟通，上线外资企业问题诉求收集办理系统，向更多外资企业特别是中小企业提供反映问题的公开渠道。

5. 搭建更务实的公共服务平台，深化双向投资国际合作

打造“投资中国”品牌，开展招商引资系列活动，商务部全年共举办重点活动 20 场，各地配套活动 600 余场。指导企业更好参与全球绿色发展，首次编写《对外投资合作国别（地区）绿色指南》。更新《对外投资合作国别（地区）指南》，建立启动中国企业“走出去”综合服务基地，持续做好境外企业和对外投资联络服务平台相关工作。举办第 23 届中国国际投资贸易洽谈会，深度聚焦双向投资，首次设置“全球合作展区”。

表 5-3　2023 年中国发布的双向投资政策文件

发文部门	文件名称	主要措施	发布时间
国务院	《关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开放的若干措施》	推进金融等服务贸易自由便利	6 月

续表

发文部门	文件名称	主要措施	发布时间
国务院	《关于进一步优化外商投资环境 加大吸引外商投资力度的意见》	提高利用外资质量、保障国民待遇、持续加强投资保护、提高投资运营便利化水平、加大财税支持力度、完善外商投资促进方式等 6 个方面 24 条政策措施	8 月
国务院	《支持北京深化国家服务业扩大开放综合示范区建设工作方案》	推进服务业重点领域深化改革扩大开放、探索新兴业态规则规范、优化贸易投资制度安排、完善公共服务政策环境、强化政策保护机制、健全风险防控体系 6 大主要任务；推进电信、健康医疗、金融、文化教育、专业服务等重点领域深化改革扩大开放	11 月
国务院	《全面对接国际高标准经贸规则推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》	加快金融、电信等服务贸易扩大开放	11 月
商务部、科技部	《关于进一步鼓励外商投资设立研发中心的若干措施》	加大外资企业在华设立研发中心开展科技研发创新活动的支持力度	1 月
商务部	《对外投资合作国别（地区）绿色指南》	系统介绍对外投资合作国当地绿色经济发展现状、相关规划和政策法规，以及与中国开展双边绿色发展领域投资合作的情况	1 月
商务部	《对外投资合作国别（地区）指南》	投资合作目的国（地区）的基本情况、经济形势、政策法规、投资机遇和风险等	3 月
市场监管总局、国家发展改革委、财政部、商务部	《关于开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作的通知》	全面清理妨碍市场准入和退出、妨碍商品和要素自由流动等妨碍统一市场和公平竞争的政策措施	6 月

续表

发文部门	文件名称	主要措施	发布时间
财政部、税务总局	《关于延续实施外籍个人有关津补贴个人所得税政策的公告》	延续外籍个人津补贴免税至 2027 年底	8 月
财政部、商务部、税务总局	《关于研发机构采购设备增值税政策的公告》	外资研发中心采购国产设备退税至 2027 年底	8 月
国家知识产权局、司法部	《关于加强新时代专利侵权纠纷行政裁决工作的意见》	提出积极回应外资企业等创新主体保护需求	9 月
国家外汇管理局	《关于进一步深化改革 促进跨境贸易投资便利化的通知》	出台推广跨境融资便利化试点、放宽外商直接投资境内再投资等资金使用监管等举措	12 月

资料来源：根据相关文件整理。

（二）外商直接投资仍居历史高位

2023 年，全球贸易增长放缓，贸易受阻和地缘政治紧张局势加剧，经济和非经济因素影响交织，全球跨境投资形势严峻。据联合国贸易和发展会议统计，2023 年全球 FDI 下降 2%；若剔除波动较大的“管道经济体”（投资中转地），降幅超过 10%①。严峻复杂环境下，中国

① UNCTAD：“World Investment Report 2024，” June 2024.

外商直接投资出现波动，但仍居全球前列，稳外资工作取得不易成绩。

1. 引资规模仍居全球第二位

据商务部统计，2023 年中国实际使用外资 1633 亿美元，受美元加息等外部因素以及前期高基数影响，同比下降 13.7%，但规模仅次于引资历史前两个高点的 2022 年和 2021 年，较疫情前的 2017—2019 年均值（1347 亿美元）提升 21.2%。从全球看，中国引资流量仍居全球第二位，仅次于美国。

2. 引资稳中提质，呈现新亮点

一是新设企业数量快速增长。企业注册数量是外商投资意愿的重要指标之一。据商务部统计，2023 年全国新设立外商投资企业 53766 家，同比增长 39.7%。二是高技术领域引资优势巩固，按人民币计，高技术制造业实际使用外资金额同比增长 6.5%，科技成果转化服务、研发与设计服务领域引资同比分别增长 8.9% 和 4.1%。高技术产业引资 4233.4 亿元，占全国引资的 37.3%，占比创新高。三是部分发达经济体对华投资较快增长。按人民币计，法国、英国、荷兰、瑞士、澳大利亚实际对华投资（含通过自由港投资数据）同比分别增长 84.1%、81.0%、31.5%、21.4%、17.1%。

3. 中国数字化与绿色转型为跨国公司带来新机遇

用好中国创新链与创新市场，是众多外资企业加码中国市场的重要原因。中国数字化转型市场巨大，据国际数据公司最新分析，中国数字化转型支出 2022—2027 年五年复合增长率为 17.4%，增速位于全球前列[①]。跨国公司加大在华数字化转型和创新步伐，例如，2023 年，施耐德电气加快推进智能制造，全新数字化和自动化的“零碳工厂”

① 国际数据公司（IDC）:《全球数字化转型支出指南》，2024 年 5 月。

三期工程在上海落成；惠普在华启用重庆研发中心，为全球业务提供研发分析能力支撑。中国绿色转型带来新发展空间，投资 300 亿元的奥迪一汽新能源测试中心投入使用，大众汽车集团 2023 年在华投资超过 529 亿元，特斯拉上海超级工厂 2023 年累计交付量 94.7 万辆，占其全球产能过半，多家外资车企计划在华设立新的研发中心、动力电池工厂等，服务中国快速发展的新能源汽车市场。巴斯夫、埃克森美孚等大型能源化工领域跨国企业在华投资均超 100 亿美元。

（三）对外直接投资促进与东道国互利共赢

面对全球跨境投资疲弱、部分经济体限制性壁垒增多，中国企业持续深化与东道国合作，对外投资取得新进展。

1. 对外投资规模稳步提升，流量存量均居全球第三位

据商务部统计[①]，2023 年全行业对外直接投资 1772.9 亿美元，同比增长 8.7%。其中，对外非金融类直接投资 1590.7 亿美元，增长 12.8%。截至 2023 年末，对外直接投资存量 2.96 万亿美元。根据联合国贸易和发展会议的数据，2023 年中国对外直接投资流量、存量分别占全球的 11.4%、6.7%，均居全球第三位。

2. 重点行业对外投资实现两位数增长

2023 年，随着全球疫情影响消退，全球供应链与市场需求恢复带来新的投资机遇，带动中国制造业和部分服务业对外投资较快发展。据国家统计局数据，从规模看，2023 年中国对外投资规模

① 商务部、国家统计局、国家外汇管理局:《2023 年度中国对外直接投资统计公报》，中国政府网，2024 年 9 月 24 日。

超过200亿美元的前三大领域，分别为租赁和商务服务业、批发和零售业、制造业；从增速看，批发和零售业、制造业同比分别增长38.6%、29%，采矿业增长39%，交通运输、仓储和邮政业增长42.3%。

3. 企业国际化经营呈现新趋势

据中国国际贸易促进委员会发布的《2023年中国企业对外投资现状及意向调查报告》，一是企业对外投资意愿增强，超八成受访企业扩大或维持对外投资意向，较上年增加近一成，超九成企业看好未来对外投资前景。二是拓展市场和提升品牌的需求突出，开拓海外市场、提升品牌国际知名度、服务国内产业升级是企业对外投资的主要目的，受访企业占比分别为62.9%、43.6%、37.0%。三是企业对外投资成效总体较好，超半数企业对外投资收益率增加或保持稳定，企业海外资产配置能力不断提升。

4. 为全球跨境投资注入活力，为东道国经济发展与产业转型作出积极贡献

近年来，在全球跨境投资低迷的背景下，中国企业不断深化资金、技术、产业、基础设施、环境保护、人才、园区等国际合作，推动东道国经济增长、工业化发展与就业，为全球投资注入新活力。据商务部统计，2023年境外企业向投资所在国家和地区缴纳税金753亿美元、同比增长0.3%，雇用外方员工257万人、增加7.7万人[①]。绿色发展成为国际共识，各国积极发展新能源汽车产业，吸引外商投资，中国多家新能源汽车企业加快海外布局，助力东道国绿色转型。例如，

① 商务部、国家统计局、国家外汇管理局：《2023年度中国对外直接投资统计公报》，中国政府网，2024年9月24日。

2023 年底，比亚迪宣布将在匈牙利建设新能源汽车整车生产基地，是中国汽车企业在欧绿地投资建设的首座乘用车工厂，将为当地创造数千个就业岗位。

三、金融高水平开放稳步推进

2023 年 10 月，中央金融工作会议强调，要着力推进金融高水平开放，确保国家金融和经济安全。坚持“引进来”和“走出去”并重，稳步扩大金融领域制度型开放，提升跨境投融资便利化，吸引更多外资金融机构和长期资本来华展业兴业。增强上海国际金融中心的竞争力和影响力，巩固提升香港国际金融中心地位。2023 年，尽管受新冠疫情恢复期、乌克兰危机、主要国家货币政策走向分化及中美利差倒挂等多重不利因素的影响，中国金融高水平开放仍稳步推进，并取得了诸多新进展。

（一）金融领域制度型开放的新举措

1. 进一步优化市场规则

资本市场方面，2023 年 2 月，中国证券监督管理委员会（以下简称中国证监会）、香港证券及期货事务监察委员会（以下简称香港证监会）开放因不满足结算安排而关闭的沪深港通交易日，优化沪深港通交易日历；中国证监会发布《境内企业境外发行证券和上市管理试行办法》及 5 项配套指引，支持企业依法合规到境外上市。外汇管

理方面，2023年11月，中国人民银行、国家外汇管理局对《境外机构投资者境内证券期货投资资金管理规定》进行修订并发布征求意见稿，进一步简化登记手续、优化账户管理、简化汇兑管理、便利外汇风险管理，拟取消合格境外机构投资者（QFII）/人民币合格境外机构投资者（RQFII）在国家外汇管理局办理资金登记的行政许可要求。人民币跨境使用方面，2023年1月，中国人民银行会同商务部发布《关于进一步支持外经贸企业扩大人民币跨境使用 促进贸易投资便利化的通知》，更好地满足外经贸企业交易结算、投融资、风险管理等需求。

2. 加强特定区域金融开放创新

对标国际高标准经贸协议中金融领域相关规则，在重点区域出台一揽子金融创新政策。2023年2月，中国人民银行、原中国银保监会、中国证监会、国家外汇管理局、广东省人民政府联合印发《关于金融支持横琴粤澳深度合作区建设的意见》和《关于金融支持前海深港现代服务业合作区全面深化改革开放的意见》，分别提出了30条金融改革创新举措。横琴新政策鼓励通过发展跨境金融业务，为粤澳两地的经济合作提供更为便捷的金融支持；前海新政策鼓励合作区内的金融机构进行产品和服务的创新，以满足现代服务业的多元化金融需求。

3. 拓展金融市场互联互通领域

为帮助境外投资者更好管理利率风险，2023年5月，内地与香港利率互换市场互联互通合作（“互换通”）正式上线。“互换通”境内外投资者可经由内地与香港金融市场基础设施机构在交易、清算、结算等方面互联互通的机制安排，在不改变交易习惯、有效遵从两地市场

法律法规的前提下，便捷地完成人民币利率互换交易和集中清算。

（二）金融机构“引进来”与“走出去”同步推进

1. 外资机构准入范围稳步扩大

2023 年 1 月，渣打证券获批设立，成为 2020 年 4 月 1 日证券公司外资股比限制正式取消后首家获批设立的外商全资控股券商。截至 2023 年末，全行业共有 17 家外资参控股证券公司，总资产超 6500 亿元，实现营业收入超 275 亿元。2023 年 11 月，万事达在华合资银行卡清算机构万事网联获批开业。

2. 外资机构准营业务持续拓展

2023 年 1 月，渣打银行（中国）获批参与国债期货交易，成为首家获准参与国债期货交易的在华外资银行。中国金融主管部门在开展新业务试点时，对中外资机构一视同仁、平等对待，如中国人民银行碳减排支持工具的金融机构目前已纳入德意志银行、法国兴业银行、汇丰银行等 13 家外资银行。

3. 中资机构积极拓展全球业务

2023 年，中资金融机构“走出去”步伐加快，银行业通过增设海外分行充分发挥国际经贸往来的窗口和桥梁作用。2023 年 7 月、9 月，中国银行分别在巴基斯坦伊斯兰堡和沙特阿拉伯利雅得新设分行；2023 年 11 月，中国建设银行在马来西亚槟城开设分行。

（三）金融市场互联互通程度不断深化

1. 债券市场互通深度和广度进一步拓展

截至 2023 年末，共有 1124 家境外投资者进入中国债券市场，涵盖 70 多个国家和地区的主权类和商业类投资者，持有中国债券总量为 3.7 万亿元。截至 2023 年 12 月底，境外投资者连续 11 个月净买入中国债券，其中 2023 年 11 月境外投资者净买入中国债券约 3600 亿元，增持约 2500 亿元，创历史新高。据中国人民银行数据，截至 2023 年底，境外投资者持有银行间市场债券规模约 3.67 万亿元。此外，2023 年熊猫债发行量创历史新高，全年发行规模首次突破 1500 亿元。

2. 利率互换市场互联互通平稳起步

截至 2023 年末，共有境内报价商 20 家，境外投资者 51 家，累计成交 2000 多笔，名义本金超 9000 亿元，为境内外投资者开展人民币资产配置提供了高效的风险管理工具。

3. 交易型开放式指数基金（ETF）互通产品不断丰富

自 2022 年 ETF 纳入内地与香港股票市场交易互联互通机制开通以来，深股通 ETF 持续扩容。2023 年新增 25 只 ETF 纳入深股通名单，持续丰富境外投资者 A 股投资工具。截至 2023 年底，沪股通 ETF 共 76 只，深股通 ETF 共 55 只，港股通 ETF 共 8 只，互联互通 ETF 数量共计 139 只，相较于首批沪深港通 ETF 产品数量增加 60%。此外，深新 ETF 互通合作也不断深化，深新互通产品银河富国中证 1000ETF 于 2023 年 11 月在新加坡交易所上市，为新加坡投资者提供了配置 A 股的新工具。

（四）人民币国际货币功能逐步提升

1. 人民币在跨境贸易中的使用增多

2023 年，银行代客人民币跨境收付金额为 52.3 万亿元，同比增长 24.2%，人民币成为中国跨境收付第一大结算币种。其中，货物贸易跨境人民币收付金额合计 10.7 万亿元，占同期货物贸易本外币跨境收付总额的比重为 25%，较 2022 年上升 7 个百分点，保持较高水平。环球银行金融电信协会（SWIFT）的数据显示，2023 年 11 月人民币支付金额在全球货币支付总金额中的占比为 4.61%，超过日元，位列全球第四大支付货币。据中国人民银行统计，2023 年，经常项下跨境人民币结算金额为 14.03 万亿元，其中货物贸易、服务贸易及其他经常项目分别为 10.69 万亿元、3.34 万亿元；直接投资跨境人民币结算金额为 7.6 万亿元，其中对外直接投资、外商直接投资分别为 2.6 万亿元、5 万亿元。

2. 人民币跨境支付更加便利

外国居民在中国跨境支付便利化程度大大提高。2023 年，国务院办公厅印发的《关于释放旅游消费潜力推动旅游业高质量发展的若干措施》提出，提高入境游客使用境外银行卡及各类电子支付方式便捷程度以及外币兑换便利性。自 2023 年以来，支付宝、财付通携手商业银行、清算机构、卡组织陆续落地系列优化举措，一方面推动“外卡内绑”，境外银行卡可绑定支付宝或微信在境内商户消费；另一方面支持“外包内用”，更多的境外电子钱包被允许在境内使用。据中国人民银行统计，2023 年近 400 万入境人士使用移动支付，实际交

易笔数超 7000 万笔，金额 100 余亿元。

3. 人民币跨境支付系统（CIPS）服务网络和服务水平不断升级

截至 2023 年末，CIPS 共有直接参与者 139 家，间接参与者 1345 家，参与者总数较 2022 年增加了 124 家。业务范围已覆盖全球 182 个国家和地区的 4442 家法人银行机构。2023 年中秋、国庆假期首次实现长假“不打烊”，持续为境内外客户提供跨境人民币支付清算服务，充分发挥跨境支付主渠道作用。

4. 人民币使用的国际化网络更加完善

2023 年，中国人民银行与沙特阿拉伯、阿联酋等国央行新签或续签双边本币互换协议，目前有效双边本币互换协议共 31 份；在巴西、柬埔寨、塞尔维亚等国新设人民币清算行，目前已在 31 个国家和地区授权了 33 家人民币清算行，覆盖主要国际金融中心。

（五）国际金融中心建设有序推进

上海国际金融中心资源聚集效应进一步显现。公开资料显示，金融机构方面，2023 年上海持牌金融机构总数为 1771 家，其中外资金融机构占比接近 1/3；总部设在上海的外资法人银行、合资基金管理公司、外资保险公司均占内地总数的一半左右；上海在银行、投资、保险等多个子业务上排名进入全球前五。资金方面，上海资管规模已占全国近 30%，其中公募、私募和保险资管位居全国首位。金融人才方面，2023 年上海金融从业人员约 50 万人，其中浦东新区金融业人才占总就业人口的比例接近 9%，居全球前列。

香港国际金融中心地位巩固提升。香港一直都是众多国际知名银

行、保险公司、证券公司等金融机构的亚洲总部所在地，也是全球重要的财富管理市场，作为国际金融中心继续发挥着全球引领作用。根据香港证监会《2023 年资产及财富管理活动调查》，截至 2023 年底，香港资产及财富管理业务规模约为 31.19 万亿港元，同比增长 2.1%。

四、高水平开放平台引领作用更加凸显

2023 年《政府工作报告》提出，优化区域开放布局，实施自由贸易试验区提升战略，发挥好海南自由贸易港等开放平台的先行先试作用。全年来看，自贸试验区、自贸港等高水平开放平台积极对标国际高标准经贸规则，加大制度创新力度，进一步发挥开放引领作用。

（一）率先对接国际高标准经贸规则

1. 自贸试验区、自贸港开展新一轮制度型开放探索

2023 年 6 月，国务院出台《关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开放的若干措施》，推动货物贸易创新发展，推进服务贸易自由便利，便利商务人员临时入境，促进数字贸易健康发展，加大优化营商环境力度。12 月，国务院出台文件，支持中国（上海）自由贸易试验区（含临港新片区）对接国际高标准经贸规则，加快服务贸易扩大开放，提升货物贸易自由化便利化水平，率先实施高标准数字贸易规则，加强知识产权保护，推进政府采购领域改革，推动相关“边境后”管理制度改革，推进高水平制

度型开放。

商务部于 2023 年 6 月会同有关地方、部门明确 2023—2025 年相关自贸试验区拟自主推进实施的 164 项重点工作，包括重大制度创新、重点发展产业、重要平台建设及重大项目活动等。

2. 海南自贸港持续优化核心政策

海南自贸港建设制度框架基本确立，不断完善优化相关政策。一是优化离岛免税购物政策。2023 年出台了增加海南离岛免税购物“担保即提”和“即购即提”提货方式政策，进一步提升离岛旅客购物体验。二是调整交通工具及游艇“零关税”政策。对进口半挂车用的公路牵引车、机坪客车、全地形车、9 座及以下混合动力小客车（可插电）等 22 项商品，免征进口关税、进口环节增值税和消费税。三是进一步明确邮轮等相关政策。比如：中资方便旗邮轮应按照实际贸易方式办理邮轮的货物进口报关手续；进口邮轮不再从事海南邮轮港口海上游后，要依法办理相关出口手续（见表 5-4）。

海南自贸港制度创新取得新成果。2023 年发布 6 项制度创新案例，累计发布 16 批 140 项制度创新成果，其中 11 项面向全国复制和推广。基于实践探索的制度成果，贸易投资自由化便利化水平不断提升。

表 5-4　2023 年各部委出台的海南自贸港建设相关政策

发文部门	文件名称	主要措施	发布时间
国务院	《关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开放的若干措施》	推动货物贸易创新发展，推进服务贸易自由便利，便利商务人员临时入境，促进数字贸易健康发展，加大优化营商环境力度	6 月

续表

发文部门	文件名称	主要措施	发布时间
交通运输部、商务部、海关总署	《关于推进海南邮轮港口海上游航线试点落地实施的通知》	中资方便旗邮轮运输经营人使用其拥有或光租的中资方便旗邮轮从事海南邮轮港口海上游航线试点，船龄不得超过30年；中资方便旗邮轮应按照实际贸易方式办理邮轮的货物进口报关手续；进口邮轮不再从事海南邮轮港口海上游后，要依法办理相关出口手续	2月
海关总署、财政部、税务总局	《关于增加海南离岛免税购物“担保即提”和“即购即提”提货方式的公告》	可对单价超过5万元（含）的免税品选择“担保即提”提货方式，可对单价不超过2万元（不含）且在清单内的免税品选择“即购即提”提货方式	3月
财政部、海关总署、税务总局	《关于调整海南自由贸易港交通工具及游艇“零关税”政策的通知》	对进口半挂车用的公路牵引车、机坪客车、全地形车、9座及以下混合动力小客车（可插电）等22项商品，免征进口关税、进口环节增值税和消费税	8月

资料来源：根据公开信息整理。

3. 服务贸易创新发展试点、服务业扩大开放综合试点集成探索深入推进

2023年，国务院服务贸易发展部际联席会议办公室在试点地区遴选制度创新性强、市场主体反映好、具备借鉴推广价值的案例做法，面向全国推出25个“最佳实践案例”，进一步发挥试点示范带动作用，持续释放试点制度红利。在扩大开放方面，推出“以科技开放试点探索国际研发合作新路径”等案例；在提升便利水平方面，推出“探索跨境人民币收付新方式”等案例；在创新发展模式方面，推出“首创中欧班列跨省域共商共建合作机制”等案例；在优化政策方面，

推出“创新知识产权综合融资新模式”等案例。

服务业扩大开放综合试点持续深化。2023年11月，国务院印发《支持北京深化国家服务业扩大开放综合示范区建设工作方案》，推进电信、健康医疗、金融、文化教育等服务业重点领域深化改革扩大开放，探索新兴业态规则规范，促进服务业高水平开放、高质量发展。

（二）充分发挥改革创新的先行探索优势

1. 自贸试验区引领全国开放型经济取得新发展

2023年11月新设中国（新疆）自由贸易试验区，中国自由贸易试验区数量已扩至22个。据海关总署统计，2023年全国自贸试验区合计进出口额达7.7万亿元，同比增长2.7%，高于全国平均增速；自贸试验区立足自身特色和产业基础，加快探索形成一批具有较强竞争力、世界领先的产业集群。比如，上海自贸试验区建立“中国芯”“创新药”“智能造”“蓝天梦”“未来车”“数据港”等现代化产业体系；天津自贸试验区融资租赁产业集聚发展。

2. 海南自贸港开放发展成效日益显现

海南自贸港市场主体集聚发展。截至2023年底，海南经营主体达到378万家，新注册的有纳税记录的市场主体数量增加到23万户，是2019年的2.1倍。外向型经济快速增长，2023年货物贸易增长15.3%，增速全国第一；实际使用外资227亿元，对外直接投资近39亿美元。旅游业、现代服务业、高新技术和热带农业等四大主导产业增加值占海南GDP比重达62.4%，比2018年提高10个百分点。

3.“双试点”推动服务贸易开放创新发展

全面持续深化服务贸易创新发展试点取得新成效，28 个试点地区深入探索适应服贸创新发展的体制机制、政策措施和开放路径，结合产业优势在差异化创新中落实开放创新的试点任务，有力促进服务贸易快速发展、开放水平持续提升。2023 年，所在省（区、市）服务贸易占全国 90% 以上的比重，为全国稳外贸、稳外资作出重要贡献；同时，推出一批可复制推广的制度创新成果，为全国扩大高水平开放、制度型开放探索了新路径，积累了新经验。

（三）带动所在地区开放型经济发展

据海关总署统计，2023 年，中国 22 个自贸试验区以不到全国 4‰的国土面积，贡献全国 18.4% 的进出口额；中国 165 个有业务统计的海关特殊区域合计实现进出口额 8.18 万亿元，占全国对外贸易总额的 19.6%，占比提高 4 个百分点。

在中西部地区，特殊经济区等开放平台的带动作用更趋明显。其中，郑州新郑综保区和成都高新综保区进出口规模分别居中国中西部地区前两位，分别占河南省和四川省贸易总额的 50.2% 和 50.3%。

开放平台在辐射带动区域发展的同时，积极服务国家战略。按照习近平总书记的要求和中央的部署，自贸试验区在深化改革、扩大开放中加大先行探索力度，服务国家战略取得新进展新成效。例如，2023 年 4 月，习近平总书记在广东考察时强调，使粤港澳大湾区成为新发展格局的战略支点、高质量发展的示范地、中国式现代化的引

领地[①]。2023 年，商务部出台的《自贸试验区重点工作清单（2023—2025 年）》要求，广东自贸试验区要推进与港澳规则衔接、机制对接，深化与港澳在贸易、投资、金融、法律等领域合作，促进内外贸法规制度衔接；推进广州期货交易所、大湾区债券平台、南沙国际金融岛、深港国际金融城等建设，依托现有交易场所开展农产品交易，打造服务经济高质量发展和粤港澳大湾区的重要金融平台。

五、以开放合作助力世界经济复苏

中国积极推进开放型世界经济建设，坚持以高水平开放促进高质量发展，不断以中国新方案、新发展为世界提供新动力、新机遇。2023 年，中国首次提出“全球文明倡议”，与此前提出的“全球发展倡议”和“全球安全倡议”，从三个维度为全球治理和构建人类命运共同体提供坚实支撑和战略引领。

（一）积极参与和引领全球合作与治理

1. 推动多边贸易谈判取得重要成果

投资领域是国际经贸规则制定中的难点。中国抓住 2016 年二十国集团（G20）杭州峰会达成《G20 全球投资指导原则》的契机，联合其他成员，在世界贸易组织提出投资便利化议题倡议并启动《促进

① 《习近平在广东考察时强调 坚定不移全面深化改革扩大高水平对外开放 在推进中国式现代化建设中走在前列》，新华社，2023 年 4 月 13 日。

发展的投资便利化协定》谈判[①]，这是中国倡导的全球首个多边投资协定。2023 年 7 月 6 日，协定文本谈判成功结束[②]。德国发展研究所的一项研究显示，该协定生效后将直接为全球带来 2500 亿 ~ 1 万亿美元的收益，将造福大部分中低收入发展中国家。

数字贸易是全球贸易增长的新引擎，达成高标准、平衡、包容的数字贸易规则成为各国共识。2023 年 12 月，中美欧等 90 个世界贸易组织成员参加的电子商务谈判实质性结束部分全球数字贸易规则谈判。中国是谈判的重要参加方和主要提案方，以积极建设性立场参与了所有议题磋商，先后提出 9 份提案，涉及 20 余个具体议题，且多数被纳入共识。

世界贸易组织总干事伊维拉在 2023 年夏季达沃斯论坛期间接受《人民日报》专访时表示，中国作为全球重要经济体，是维护全球多边贸易体系的典范。

2. 构建高水平自贸区网络取得新进展

2023 年是迄今为止中国新签自贸协定数量最多的年份，共签署了 4 个自贸协定，分别和厄瓜多尔、尼加拉瓜、塞尔维亚签署自贸协定，与新加坡签署自贸协定进一步升级议定书。中国—尼加拉瓜自贸协定、中国—新加坡自贸协定的升级议定书，均按照负面清单的模式作出了高水平跨境服务贸易和相互投资开放承诺。此外，中国还与洪都拉斯实质性完成了自贸协定早期收获谈判。截至 2023 年底，中国已与 29

---

① 2017 年 12 月世界贸易组织第十一届部长级会议期间启动投资便利化议题磋商；2020 年 9 月该议题进入案文谈判阶段。

② 2024 年 2 月 25 日，123 个世界贸易组织成员在阿联酋阿布扎比召开投资便利化专题部长会议，宣布正式达成《促进发展的投资便利化协定》，并建议将该协定列入《马拉喀什建立世界贸易组织协定》附件 4。

个国家和地区签署了 22 个自贸协定，与相关国家贸易约占中国对外贸易总额的 1/3。

中国与各成员共同推进全面实施《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）。2023 年 1 月和 6 月，RCEP 分别对印度尼西亚和菲律宾正式生效。至此，RCEP 对 15 个成员全部正式生效。2023 年，中国和 RCEP 其他 14 个成员进出口额达到 12.6 万亿元，中国企业在 RCEP 项下享受进口减让关税款 23.6 亿元，RCEP 成员进口企业从中国进口产品享受的关税优惠达 40.5 亿元，互惠效应凸显。东盟已连续 4 年成为中国第一大贸易伙伴，中国已经连续 15 年保持东盟第一大贸易伙伴地位。

此外，中国正积极推动加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP），目前正按照 CPTPP 加入程序与各成员进行沟通和磋商。中国加入《数字经济伙伴关系协定》（DEPA）工作组于 2022 年 8 月成立，已完成 10 余轮部级和司局级磋商、技术层谈判，完成了所有条款的初步探讨。

3. 金砖机制和上合组织实现扩员

金砖国家是影响国际格局的重要力量。经过 15 年的发展，金砖合作机制的全球影响力和吸引力不断扩大。2023 年 8 月，金砖国家在约翰内斯堡举行第十五次领导人会晤，习近平主席发表重要讲话，提出加强金砖合作的“中国方案”，强调金砖国家自主选择发展道路，共同捍卫发展权利，共同走向现代化，代表着人类社会前进方向，必将深刻影响世界发展进程[①]。会晤期间，金砖合作机制宣布邀请沙特阿

①《携手打造和平发展的大格局——记习近平主席出席金砖国家领导人第十五次会晤系列活动》，新华社，2023 年 8 月 27 日。

拉伯、埃及等国加入成为正式成员。

上海合作组织为维护世界和平与发展注入更多新动能。2023 年 7 月，上合组织成员国元首理事会第二十四次会议召开，会议批准给予伊朗上合组织成员国地位、白俄罗斯加入上合组织义务备忘录等决议。习近平主席在视频会上提出五点建议：把牢正确方向，增进团结互信；维护地区和平，保障共同安全；聚焦务实合作，加快经济复苏；加强交流互鉴，促进民心相通；践行多边主义，完善全球治理[①]。2023 年，中国与上合组织成员国之间的贸易额达到 4905 亿美元，增长 14.7%。

4. 共同推动二十国集团峰会达成多项共识

2023 年 9 月，二十国集团领导人第十八次峰会通过《二十国集团领导人新德里峰会宣言》，重申通过重振多边主义、改革和国际合作应对挑战。中国在成果文件磋商、落地以及推动非盟成为正式成员、全球气候变化合作等方面发挥了建设性积极作用。11 月，二十国集团领导人举行视频峰会，中国推动达成重要共识：二十国集团成员应当践行多边主义，推进全球经济治理体系改革，加强对发展中国家的支持和帮助。

5. 积极参与新领域全球治理

数字技术和人工智能的发展惠及世界，但数字领域发展不平衡、规则不健全、秩序不合理现象突出，人工智能潜在风险不容忽视，全球数字治理赤字日益凸显。2023 年 4 月，中国向联合国提交《中国关于全球数字治理有关问题的立场》，提出了坚持团结合作、聚焦促进发展、促进公平正义、推动有效治理等 4 项基本原则以及 7 条具体建

① 《为破解时代之问凝聚上合力量》，新华社，2023 年 7 月 4 日。

议[①]。10 月，中国提出《全球人工智能治理倡议》，呼吁各国共同制订治理框架和标准规范。11 月，中国与美国、英国、欧盟等 29 个国家和地区举行首届全球人工智能安全峰会，签署了全球第一份针对人工智能的国际性声明《布莱切利宣言》，同意通过国际合作建立人工智能监管方法。

中国积极推进应对气候变化与绿色发展的国际合作和全球治理。在双边层面，中国先后与法国、巴西、美国发表联合声明；在多边层面，中国与各国共同努力，推动《联合国气候变化框架公约》第 28 次缔约方大会（COP28）顺利召开和取得积极成果，首次就《巴黎协定》进行全球盘点、减缓、适应、资金、损失与损害、公正转型等议题达成“阿联酋共识”。

（二）共建“一带一路”进入高质量发展新阶段

1.“一带一路”倡议蓬勃发展、迎来金色十年

自习近平总书记提出“一带一路”倡议十年来，中国坚持共商共建共享原则，全方位推进务实合作，同各国加强硬联通、软联通和心联通，获得国际社会的广泛认可和欢迎，“朋友圈”越来越大。截至 2023 年底，已与 150 多个国家和 30 多个国际组织签署 200 余份共建“一带一路”合作文件，在国内外各方的携手努力下，“一带一路”已从“大写意”进入“工笔画”阶段。在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛上，习近平主席宣布中国支持高质量共建“一带一路”的八

① 7 项具体建议是：确保所有人接入互联网、避免互联网碎片化、保护数据、保护线上人权、制定针对歧视和误导性内容的问责标准、加强人工智能治理、数字公共产品。

项行动，即构建“一带一路”立体互联互通网络、支持建设开放型世界经济、开展务实合作、促进绿色发展、推动科技创新、支持民间交往、建设廉洁之路、完善“一带一路”国际合作机制①。

2. 中国与共建国家贸易投资联系进一步增强

2023 年，中国与共建“一带一路”国家货物贸易总额达 19.5 万亿元，增长 2.8%，占进出口总额的比重为 46.6%，较 2022 年提升 1.2 个百分点，规模和占比均为倡议提出以来最高水平。中国对共建“一带一路”国家非金融类直接投资达 318 亿美元，增长 22.6%，占同期总额的近 1/4；中国企业在共建“一带一路”国家宣布的并购总额为 173.4 亿美元，较上年增长 32.4%，在中国企业对外并购总额中的占比达 44%，较上年增长 4 个百分点。“丝路海运”网络持续拓展，截至 2023 年底，航线已通达全球 43 个国家的 131 个港口，联盟成员达 317 个。中欧班列通达范围不断扩大，开行数量和运量屡创新高。2023 年开行 1.7 万列，发送货物 190 万标箱，同比分别增长 6% 和 18%，在动荡世界中构筑起一条安全畅通的产供链生命线。

3. 中老铁路、雅万高铁等标志性项目落地，持续造福各国人民

中老铁路使老挝真正成为“陆联国”，客货运输提质增量，“黄金大通道”有力拉动当地就业，在物流、交通、商贸、旅游等行业间接创造大量工作岗位。雅万高铁是交通基建领域中国高铁出海“第一单”，2023 年 10 月正式开通运营，累计培训员工达 4.5 万人次，为印度尼西亚培养了一批高铁建设运营技术人才和职工队伍，成为中国

① 习近平:《建设开放包容、互联互通、共同发展的世界——在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲》，新华社，2023 年 10 月 18 日。

与印度尼西亚共建“一带一路”合作的“金字招牌”。比雷埃夫斯港年货物吞吐量增至500万标箱以上，跃升为欧洲第四大集装箱港口、地中海领先集装箱大港。

4.“数字丝绸之路”合作成果丰硕、潜力巨大

为落实习近平主席提出的共建“数字丝绸之路”倡议，在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛期间，中国与阿根廷、柬埔寨、科摩罗等共同发起《“一带一路”数字经济国际合作北京倡议》，提出加强数字互联互通、推动工业数字化转型、支持数字创新创业、鼓励培育透明的数字经济政策等20项共识。同时，国务院批复同意《关于在上海市创建“丝路电商”合作先行区的方案》，探索扩大电子商务领域对外开放，打造数字经济国际合作新高地。以跨境电商等为代表的国际贸易新业态和新模式持续蓬勃发展，为“一带一路”经贸合作注入新动力、开辟新空间。

5. 共建“一带一路”的绿色实践不断深化

中国强调“共建绿色丝绸之路”，并积极践行绿色理念。截至2023年11月，中国已与39个共建国家签署了48份气候变化南南合作文件，同埃塞俄比亚、巴基斯坦、智利、埃及等30多个共建国家开展了70余个减缓和适应气候变化项目，共同建设低碳示范区；中国还在“一带一路”倡议框架下加强清洁能源工程项目投资，将水电、风电、光伏发电等清洁能源送入千家万户。据国际能源署预测，到2040年“一带一路”沿线国家和地区年均新增装机将超过8000万千瓦，成为全球电力增长最快的区域。中国还通过实施“绿色丝路使者计划”，为100多个国家培训上万名环境与气候专业人才。

（三）为世界共赢发展作出新贡献

人类是相互依存的命运共同体。中国的发展惠及世界，中国的发展离不开世界。面对世界经济增长低迷，保护主义盛行、经济全球化遇阻，中国主动扩大开放、加快构建新发展格局，营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，以一系列务实行动积极拓展国际经贸合作，促进与各国互利共赢、推动全球经济复苏。

1. 发挥对世界经济增长的稳定器作用

中国持续为世界经济增长提供动力。2023 年，在全球经济增长乏力的背景下，中国顶住外部压力、克服内部困难，全面深化改革开放，经济回升向好、高质量发展扎实推进，全年经济增长达到 5.2%，按可比价计算，经济增量超过 6 万亿元，相当于一个中等国家一年的经济总量，对全球经济增长的贡献率达 32%[①]。

中国是推动全球价值链发展的重要力量。全球价值链是经济全球化的重要标志。2023 年，中国制造业增加值连续 14 年居世界首位，货物贸易保持第一大国地位，中间品贸易占中国进出口总额的 61.1%。国际货币基金组织（IMF）研究表明，中国经济每增长 1 个百分点，将使其他经济体产出平均提高 0.3 个百分点。中国是全球产业链供应链合作的参与者、受益者，也是坚定的维护者和建设者，倡导巩固和深化全球产业链供应链合作，愿意与各方一起，在全球产业链供应链重塑的关键时刻，推动各国广泛参与、优势互补，共同建设更有效率、

① 国际金融论坛（IFF）:《2023 年全球金融与发展报告》，2023 年 10 月。

更具韧性和活力的全球供应链。

中国超大规模市场优势进一步显现。中国中等收入群体已经超过 4 亿人，未来十几年将达到 8 亿人，总需求仍有较大的上升空间。2023 年，中国内需扩大拉动进口，全年货物进口额为 2.56 万亿美元，全球占比为 10.6%，连续 15 年保持全球第二，为各国经济发展提供了广阔市场。同时，中国是跨国公司发展的沃土，近 5 年外商在华直接投资的收益率约为 9%，在世界范围内处于较高水平。

2. 巩固扩大与发展中国家经贸合作

中国连续 15 年保持非洲第一大贸易伙伴地位，2023 年中非贸易额达 2821 亿美元，增长 1.5%，创历史新高。中国与拉美地区贸易额达到 4890 亿美元，创历史新高。2023 年 5 月，中国举办了首届中国—中亚峰会，签署了《西安宣言》，通过了《中国—中亚峰会成果清单》，中国与中亚五国的贸易额达到 893.7 亿美元，同比增长 27.25%。9 月，拥有 130 多个成员的世界最大发展中国家合作机制“77 国集团和中国”峰会在古巴首都哈瓦那举行，中国提出的多项理念和主张纳入峰会通过的《哈瓦那宣言》，倡导各方在共商共建共享基础上推进全球发展和共赢合作，推动构建人类命运共同体。

3. 积极开展对外援助与国际发展合作

2023 年，中国在全球发展倡议框架下举办全球共享发展行动论坛首届高级别会议、第二届国际发展合作阳光论坛、第二届中国—印度洋地区发展合作论坛等系列活动，宣布设立全球发展项目库、资金库，落实 200 多个“小而美”项目，从国内外金融机构筹集 120 亿美元专项资金。非洲疾控中心、津巴布韦新议会大厦、巴基斯坦瓜达尔海水淡化厂等一批对外援助重大标志性工程竣工。“光明行”、“爱心行”、

“微笑行”、流动医院、青蒿素等“小而美”援外品牌的影响日益扩大，广受赞誉。

以开放促改革、促发展是中国现代化建设不断取得新成就的重要法宝。面对国际形势变乱交织，面对中国高质量发展与现代化建设的需求，中国将坚定不移地进一步全面深化改革、推进高水平对外开放，致力于扩大同各国利益的汇合点、推动经济全球化深入发展，以共赢合作与和平发展，给世界提供更多机遇、带来更多利好，为全球繁荣发展作出更大贡献。

第六章 | 共享发展

中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化，共享是中国特色社会主义的本质要求。中国坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，聚焦人民群众急难愁盼问题，推进社会事业发展，提升公共服务水平和社会治理效能，民生保障有力有效，共享发展取得新进步。

一、教育现代化谱写新篇

加快推进教育现代化，是全面建成社会主义现代化强国的战略支撑。中国扎实推进教育改革发展，办好人民满意的教育取得新成效。

（一）聚力巩固教育优先发展地位

1. 继续增加教育经费投入

2023 年，全国教育经费总投入为 61329 亿元，较上年增长 5.97%，其中中央财政投入近 400 亿元，继续实施义务教育薄弱环节改善与能力提升等重大项目，提高校舍面积、设施设备配备达标率。中央财政进一步提高义务教育学校生均公用经费基准定额，小学由年生均 650 元提高到 720 元，初中由 850 元提高到 940 元[①]。调整完善国家助学贷款政策，全日制普通本（专）科学生每人每年申请贷款额

① 《教育部召开新闻发布会介绍 2023 年全国教育事业发展基本情况》，教育部网站，2024 年 3 月 1 日。

度上限由12000元提高至16000元，全日制研究生由16000元提高至20000元[①]。全年预计免除贷款利息23.25亿元，可申请延期偿还本金规模约55亿元，惠及约400万名高校毕业生[②]。

2. 加快建设高素质教师队伍

中国持续推进“国培计划”[③]，加强中小学教师的培养培训；大力实施“国优计划”[④]，支持“双一流”建设高校为中小学培养研究生层次的优秀教师。健全义务教育教师工资待遇随当地公务员工资待遇调整联动机制。深化教师职称制度改革，加强高校职称评审监管。推进师资配置均衡化，有序开展校长教师交流轮岗，推进教师“县管校聘”改革，完善交流轮岗保障与激励机制。

3. 稳步推进教育数字化

中国紧跟全球数字教育变革新趋势，积极响应数字经济和数字发展新要求，提升广大学生数字素养和科技素养。2023年，中国发布《教师数字素养》标准和教师发展数字化行动方案，成立教育数字化专家咨询委员会，设立国家智慧教育平台应用特别工作组。积极筹备“2024世界数字教育大会”，继续扩大中国数字教育的影响力。

---

① 教育部、财政部、中国人民银行、国家金融监督管理总局:《关于调整完善助学贷款有关政策的通知》，2023年9月11日。

② 《连续第二年实施免息——2023年国家助学贷款哪些政策值得关注》,《光明日报》2023年4月22日第4版。

③ 全称为“中小学教师国家级培训计划”，由教育部、财政部2010年全面实施，是提高中小学教师特别是农村教师队伍整体素质的重要举措，包括“中小学教师示范性培训项目”和“中西部农村骨干教师培训项目”两项内容。

④ 全称为“国家优秀中小学教师培养计划”，于2023年9月启动实施，国家支持以“双一流”建设高校为代表的高水平高校，选拔专业成绩优秀且乐教、适教的学生作为“国优计划”研究生，为中小学输送一批优秀教师。

4. 继续完善教育法规体系和政策体系

十四届全国人大常委会第六次会议审议通过了《中华人民共和国爱国主义教育法》，将爱国主义教育纳入国民教育体系。中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于构建优质均衡的基本公共教育服务体系的意见》，全面保障义务教育优质均衡发展，大力提高家庭经济困难学生应助尽助水平，统筹做好学生卫生健康、公共文化体育、毕业生就业创业等服务工作。国务院第 15 次常务会议通过了《未成年人网络保护条例》，着力促进网络素养教育、规范网络信息内容、强化个人信息网络保护、加强网络沉迷防治，营造健康网络环境，筑牢未成年人网络保护防线。教育部等有关部门还分别针对加强新时代中小学科学教育工作、健全学校家庭社会协同育人机制、实施新时代基础教育扩优提质行动计划等作出制度安排。

（二）教育公平和质量继续提高

2023 年中国的教育强国指数居全球第 21 位，比 2012 年上升 28 位，是全球进步最快的国家[①]。

1. 基础教育更加公平普惠

中国基础教育各学段的普及程度已经达到或超过经济合作与发展组织（OECD）的中高收入国家平均水平，其中学前教育、义务教育达到了高收入国家平均水平[②]。2023 年，中国学前教育毛入园率为 91.1%，比上年提高 1.4 个百分点，提前完成“十四五”规划目标。九

① 高毅哲:《新一轮教育强国指数测算结果发布》,《中国教育报》2024 年 5 月 30 日第 3 版。
②《十四届全国人大二次会议举行民生主题记者会》，新华社，2024 年 3 月 9 日。

年义务教育巩固率为95.7%，比上年提高0.2个百分点。全国小学招生1877.88万人，比上年增长10.37%；初中招生1754.63万人，比上年增长1.34%；高中阶段毛入学率91.8%，比上年提高0.2个百分点[①]。义务教育阶段学生营养改善计划每年惠及3700多万名农村学生，实施地区男女生平均身高比2012年分别增长了4.2厘米和4.1厘米[②]。

2. 高等教育质量不断提升

2023年，中国接受高等教育的人口达到2.5亿人，新增劳动力平均受教育年限达到14年，人力资本水平实现稳步提升。中国高等教育毛入学率达到60.2%，比2022年提高0.6个百分点，高等教育规模已居世界第一，提前完成“十四五”规划目标。全国共有高等学校3074所，比上年增加61所。各种形式的高等教育在学总规模达4763.19万人，比上年增长2.32%。全国普通、职业本专科共招生1042.22万人，比上年增长2.73%。全国共招收研究生130.17万人，比上年增长4.76%。其中，招收博士生15.33万人，比上年增长10.29%；招收硕士生114.84万人，比上年增长4.07%[③]（见图6-1）。应届博士毕业生达到7.52万人，学术学位博士授权点数量较十年前实现了翻番。专业学位授予点总数由十年前占学位授予点总量的37.6%提升至2023年的44.2%，其中博士专业学位授权点数量增加了3倍[④]。

①③　教育部:《新闻发布会介绍2023年全国教育事业发展基本情况》，教育部网站，2024年3月1日。

②《国务院新闻办介绍“加快建设教育强国 办好人民满意的教育”有关情况》，中国政府网，2023年7月6日。

④　教育部:《介绍〈教育部关于深入推进学术学位与专业学位研究生教育分类发展的意见〉有关情况》，教育部网站，2023年12月19日。

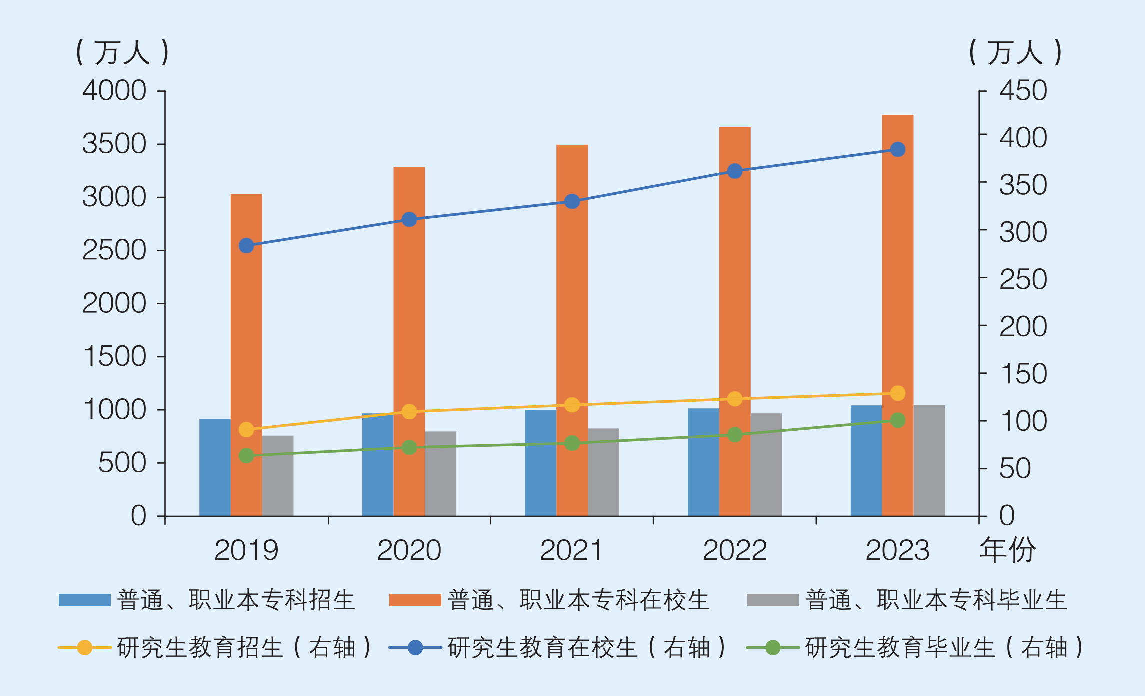


图 6-1 2019—2023 年中国接受高等教育学生人数变化情况

资料来源：根据相关年份《中华人民共和国国民经济和社会发展统计公报》整理。

3. 职业教育得到加强

2023 年，全国中等职业教育[1]学校达到 7085 所，招生 454.04 万人，在校生 1298.46 万人。本科层次职业学校 33 所，高职（专科）学校 1547 所。职业本科院校招生 8.99 万人，比上年增长 17.82%；高职（专科）招生 555.07 万人，比上年增长 2.99%。中等职业教育“双师型”教师比例 56.71%，比上年增长 0.53 个百分点。“鲁班工坊”“郑和学院”和“丝路学院”等“职教出海”项目取得新进展。中高职学校每年培养 1000 万左右的高素质技术技能人才。

① 统计口径不含人社部门管理的技工学校。

4. 教育对外开放继续扩大

2023 年，联合国教科文组织第 42 届大会同意在中国上海设立教科文组织国际 STEM（科学、技术、工程和数学）教育研究所，这是其在欧美发达国家之外首次设立的一类研究所。2 月，中国在北京举办了首届世界数字教育大会，发布了《中国智慧教育蓝皮书（2022）》和 2022 年智慧教育发展指数报告等成果。中国首次参加在意大利举办的“2023 世界慕课与在线教育大会”，中国的智慧教育平台获得了联合国教科文组织颁发的教育信息化奖①。中国与 58 个国家和地区签署了学历学位互认协议；在全球 180 多个国家和地区开展中文教学，累计学习和使用中文的人数接近 2 亿；超过 130 万名中国留学人员在全世界 100 多个国家留学深造②。

二、就业形势基本平稳

就业是民生之本，事关人民群众切身利益，事关经济社会健康发展，事关国家长治久安。中国坚持把高质量充分就业作为优先目标，着力稳定就业，提高就业质量。

① 该奖全称“哈马德 · 本 · 伊萨 · 阿勒哈利法国王教育信息化奖”，是联合国系统内教育信息化最高奖项。

②《国务院新闻办发布会介绍“加快建设教育强国 办好人民满意的教育”有关情况》，中国政府网，2023 年 7 月 6 日。

（一）稳就业力度加大

1. 出台支持企业稳岗拓岗政策

为应对就业压力，国家出台了一系列支持企业稳岗拓岗的政策。这些政策不仅为企业减负，还通过各类专项资金和稳定就业补贴，直接支持企业稳定岗位，扩大就业机会。

通过一系列政策组合降低企业负担。面对复杂多变的国内外市场环境，新冠疫情防控转段后企业经营困难重重，为缓解企业经营压力、增强企业活力，国务院继续实施了阶段性降低失业保险费率至 1% 的政策和阶段性降低工伤保险费率政策；拓展吸纳就业补贴范围，优化稳岗返还政策；支持金融机构开展稳岗扩岗服务和贷款业务，鼓励金融机构面向吸纳就业人数多、稳岗效果好且用工规范的实体经济和小微企业发放贷款，支持其稳岗扩岗；重启一次性扩岗补助。同时，优化办理流程，加快推进网上办理，通过大数据比对识别提升办理效率，提高企业的获得感和满意度。全年失业、工伤保险援企稳岗，为企业减少成本超过 2000 亿元，就业补助资金支出超过 1000 亿元[①]。

发挥创新、创业对就业的带动作用，支持中小微企业、民营企业发展。创新创业不仅为经济发展注入新的活力，也为劳动者提供了更多的就业机会和更大的发展空间。中小微企业和民营企业是吸纳就业的主力军，对稳定就业、优化就业结构、推动经济高质量发展具有重

① 《人力资源和社会保障部举行新闻发布会 介绍 2023 年人力资源和社会保障工作进展情况》，中国政府网，2024 年 1 月 25 日。

要意义。2022 年底召开的中央经济工作会议强调，要大力发展数字经济，提升常态化监管水平，支持平台企业在引领发展、创造就业、国际竞争中大显身手。2023 年，综合运用财政补贴、税收优惠、就业创业等各项涉企政策，强化对创新行业、中小微企业、民营企业的支持。加大创业孵化支持力度，提升企业用工服务工作质量，缓解企业用工难题，通过深化产教融合、建立职称评审“绿色通道”或“直通车”等系列措施，强化民营企业技能人才支持。

2. 加强重点群体就业促进服务

针对高校毕业生、农民工、就业困难人员等重点群体，开展聚焦于农村劳动者和有用工需求的用人单位的“春风行动”，以及聚焦于就业困难人员和残疾失业人员的“就业援助月”等一系列政策宣传、职业介绍、职业指导、就业训练服务活动。

促进青年就业是稳就业工作的重中之重。2023 届高校毕业生达 1158 万人，比上年同期增长 8 个百分点①，就业面临很大压力。一方面，拓展用人单位吸纳青年就业的能力。通过发放就业补贴等方式鼓励企业招用高校毕业生；通过增人增资支持国有企业扩大招聘规模；挖掘党政机关、事业单位编制存量，稳定招录、招聘高校毕业生规模；发挥“三支一扶”计划、大学生志愿服务西部计划、“大学生乡村医生”专项计划等基层服务项目扩大就业的作用；广泛动员各类企事业单位、社会组织等，募集青年见习岗位，新增见习岗位超过百万个。另一方面，全面提升就业服务质量。多渠道加强就业信息的发布和对接，开展困难毕业生专项帮扶和离校未就业毕业生实名帮扶。强化就

① 刘博超:《加快建设教育强国 办好人民满意的教育》,《光明日报》2023 年 7 月 7 日第 4 版。

业教育和观念引导，为学生提供更加个性化、精准化、便捷化的就业指导服务。

对农民工特别是脱贫人口，组建区域劳务协作联盟，举办劳务品牌发展大会，促进有序外出和就地就近就业。2023 年底，脱贫人口务工规模达到 3397 万人[①]。

3. 加强职业技能培训

强化技能培训是提升重点群体就业质量的重要途径。2023 年开展补贴性职业培训超过 1800 万人次，超过 1200 万人次取得职业资格或职业技能等级证书[②]；聚焦先进制造业、现代服务业、数字技能领域职业，建设了 115 家国家级高技能人才培训基地和 139 个技能大师工作室。加大对农民工、退役军人、残疾人等重点群体的职业技能培训力度，帮助他们提高就业能力，实现稳定就业。

强化农民工职业技能培训。2023 年，农民工总量达到 29753 万人，比上年增加 191 万人，增长 0.6%[③]。2023 年中央一号文件就明确提出“稳定农民工就业”“促进农民工职业技能提升”“维护好超龄农民工就业权益”“深入推进县域农民工市民化”等要求。通过免费职业技能培训、创业培训等多种形式，农民工提高了职业技能水平。

畅通退役军人接受教育培训的渠道。开展适应性培训和职业技能培训，按照“即退即训、全员参训”的原则，组织好思想教育、心理疏导、职业规划、意愿调查、政策宣传等，促进培训与需求有效对接。

---

①② 《人力资源和社会保障部举行新闻发布会 介绍 2023 年人力资源和社会保障工作进展情况》，中国政府网，2024 年 1 月 25 日。

③ 国家统计局:《2023 年农民工监测调查报告》，国家统计局网站，2024 年 4 月 30 日。

深化跨省异地培训试点，建立长三角自主就业退役士兵跨省异地职业技能培训制度，着力解决跨省异地参训难问题，提高培训有效性。全年助力 26.7 万名退役军人参加学历教育，组织适应性培训 27.5 万人次，技能培训 14.8 万人次①。

推进残疾人职业技能培训和就业安置工作。继续贯彻落实《促进残疾人就业三年行动方案（2022—2024 年）》，进一步落实残疾人就业创业扶持政策，加大残疾人职业技能培训力度，加强农村残疾人就业帮扶。2023 年全国城乡持证残疾人就业人数为 906.1 万人，实名培训残疾人 46.1 万人。开展农村困难残疾人实用技术培训，为 25.9 万人次残疾人赋能。培训盲人保健按摩人员 11393 人次、盲人医疗按摩人员 9970 人次。558 人获得盲人医疗按摩人员初级专业技术职务任职资格、148 人获得中级专业技术职务任职资格②。

（二）就业形势保持基本稳定

1. 就业市场总体供需平衡

就业形势保持总体稳定。2023 年城镇新增就业达到 1244 万人，城镇调查失业率平均为 5.2%，呈波动下降趋势，明显低于 2022 年 5.6% 的平均水平。外来户籍人口就业人员调查失业率从年初的 5.6% 下降到年末的 4.7%，本地户籍人口就业人员调查失业率也在 5.2% 上下小幅波动（见图 6-2）。

① 退役军人事务部就业创业司：《2023 年退役军人工作特稿之四：多措并举促进退役军人高质量充分就业》，退役军人事务部网站，2024 年 1 月 18 日。

② 中国残疾人联合会：《2023 年残疾人事业发展统计公报》，中国残疾人联合会网站，2024 年 4 月 17 日。

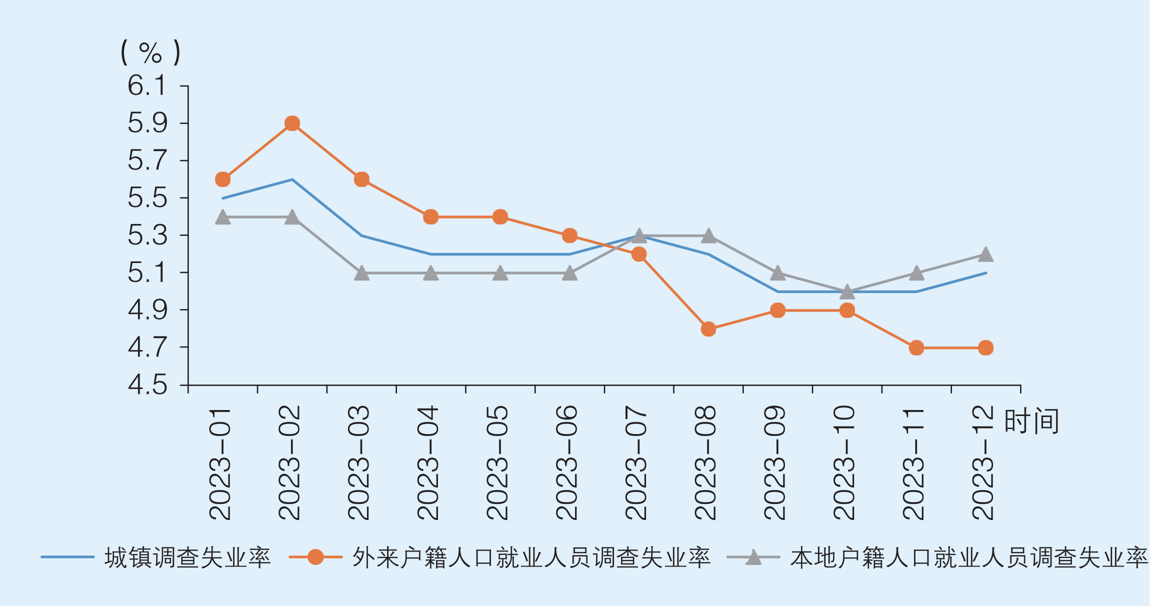


图 6–2　2023 年中国城镇调查失业率

资料来源：国家统计局。

2. 劳动者权益保障提升

劳动者参加社会保险的水平持续提升。到 2023 年末，全国参加城镇职工基本养老保险人数为 52120.8 万人，比上年末增加 1765.8 万人。参加失业保险人数为 24372.7 万人，增加 566.1 万人。参加工伤保险人数为 30173.6 万人，增加 1057.0 万人[①]。企业职工基本养老保险全国统筹制度稳妥推进，开立个人养老金账户人数超过 5000 万人[②]。

新就业形态劳动者权益保障制度不断完善。出台新就业形态劳动者劳动合同和书面协议订立、休息和劳动报酬权益保障、劳动规则公示等指引指南，有效帮助企业更好依法合规用工。人力资源和社会保

① 国家统计局：《中国统计年鉴 2024》，中国统计出版社 2024 年版。

② 《个人养老金制度将推进全面实施》，新华社，2024 年 1 月 24 日。

障、法院、司法等部门合作，构建新就业形态劳动纠纷一站式多元联合调解工作模式，充分发挥劳动争议调解、人民调解、司法调解的特点优势，为新就业形态劳动者提供优质、低成本的多元服务。稳妥推进新就业形态就业人员职业伤害保障试点。截至 2023 年底，累计 731 万人纳入职业伤害保障范围[①]。

加强对农民工工资支付的管理。保障农民工工资支付工作力度持续加大，开展农民工工资争议速裁庭建设专项行动。加强农民工工资支付监控预警平台建设，优化全国根治欠薪线索反映平台，坚持常态化监管执法。向社会公布重大欠薪违法行为，规范开展欠薪失信名单管理。开展保障农民工工资支付工作考核，压实属地和部门责任。

三、收入分配格局继续优化

分配制度是促进共同富裕的基础性制度。中国坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，继续完善分配制度，促进收入分配格局优化。

（一）三次分配协调配套的制度体系加快构建

1. 完善初次分配制度

完善工资决定机制、合理增长和支付保障机制，是激发劳动者干

① 《人力资源和社会保障部举行新闻发布会 介绍 2023 年人力资源和社会保障工作进展情况》，中国政府网，2024 年 1 月 25 日。

事创业活力的关键。上调 15 个省（区、市）最低工资标准；规范事业单位收入分配制度，出台《关于高等学校、科研院所薪酬制度改革试点的意见》，深化公立医院薪酬制度改革。完善按要素分配政策制度，深化农村土地制度改革，推动资本市场高质量发展，拓宽城乡居民财产性收入渠道；完善科技成果转化激励的实施办法，出台高校和科研机构存量专利盘活工作方案。

2. 加大第二次分配调节力度

税收、社会保障和转移支付是再分配制度的三大手段。一是完善个人所得税制度，提高 3 岁以下婴幼儿照护、子女教育和赡养老人三项个人所得税专项附加扣除标准，进一步减轻家庭生育养育和赡养老人负担。二是将更多群众纳入社会保障范围，稳步提高社会保障待遇水平，增强社会保障公平性。加大困难群众社会救助兜底保障力度，强化防灾减灾救灾和安全生产监管，保障好困难群众的基本生活。加强低收入人口动态监测，实施分层分类社会救助。三是加大转移支付调节力度，2023 年，中央对地方的均衡性转移支付预算数约为 2.36 万亿元，比 2022 年执行数增长 10.3%；结合推进省以下财政体制改革，优化省以下财力分布，推动财力下沉。深入实施新型城镇化战略和乡村振兴战略，巩固拓展脱贫攻坚成果。

3. 积极发挥第三次分配作用

加强慈善领域法治建设。2023 年 12 月，十四届全国人大常委会决定修改《中华人民共和国慈善法》，进一步强化政府及其部门促进慈善事业发展的责任，完善有关促进措施，完善慈善组织和慈善信托的规范运行，规范应急慈善、个人求助。民政部出台了《关于加强政府救助与慈善帮扶有效衔接的指导意见》，进一步畅通公益慈善力量

参与社会救助渠道，合力解决困难群众急难愁盼问题。

（二）促进共同富裕取得新成效

1. 居民收入稳步增长、结构持续改善

2023 年，全国居民人均可支配收入为 39218 元，比上年名义增长 6.3%，扣除价格因素，实际增长 6.1%。居民收入增长与经济增长基本同步，人均可支配收入年均实际增速快于人均国内生产总值增速 0.9 个百分点。

全国居民工资性收入和经营净收入快速增长，在总收入中的占比继续提高。2023 年全国居民人均可支配收入中，人均工资性收入为 22053 元，同比增长 7.1%，占可支配收入的比重为 56.2%，较 2020 年提高 0.5 个百分点；人均经营净收入为 6542 元，同比增长 6.0%，占可支配收入的比重为 16.7%，较 2020 年提高 0.2 个百分点。居民转移净收入和财产净收入保持较快增长。2023 年人均财产净收入为 3362 元，同比增长 4.2%；人均转移净收入为 7261 元，同比增长 5.4%。

2. 居民收入差距继续缩小

居民收入相对差距缩小。按全国居民五等份收入分组，2023 年高收入组家庭与低收入组家庭人均可支配收入之比为 10.32，比 2022 年下降 0.16。农村居民人均可支配收入增速持续快于城镇居民，2023 年城镇居民人均可支配收入为 51821 元，比上年名义增长 5.1%，农村居民人均可支配收入为 21691 元，比上年名义增长 7.7%。2023 年城乡居民人均可支配收入之比为 2.39，比 2022 年下降 0.06，城乡居

民收入相对差距持续缩小。脱贫县农村居民人均可支配收入为 16396 元，比上年名义增长 8.5%，较农村居民快 0.8 个百分点。中西部地区居民收入保持较快增长。2023 年，东部、中部、西部和东北地区居民人均可支配收入分别为 53510 元、33506 元、30711 元和 32494 元，较 2022 年分别增长 5.8%、6.1%、6.4%、5.5%。东部地区与西部地区居民人均收入之比为 1.74，较 2022 年缩小 0.01。

四、社会保障持续加强

社会保障是保障和改善民生、维护社会公平、增进人民福祉的基本制度。中国继续建设覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范、可持续的多层次社会保障体系。

（一）社会保障网持续织密

1. 社会保险制度改革继续深化

社会保险经办管理和基金监管工作持续加强。2023 年 12 月，《社会保险经办条例》正式施行，为进一步规范社会保险经办管理、优化社会保险服务、保障社会保险基金安全、维护用人单位和个人的合法权益提供了法律保障。基金监管进一步加强，出台了社会保险基金监督举报、监督约谈等制度，常态化开展年金基金管理机构现场检查和非现场监管，更好保障社保基金安全运行。

企业职工基本养老保险全国统筹、个人养老金制度改革继续平稳

推进。全国统筹上缴下拨预算规模比上年扩大12%，调剂力度进一步增大。江苏、江西、陕西等地开展城乡居民养老保险集体经济补助试点，鼓励引导有条件的村集体经济组织对参加城乡居民养老保险的居民缴费给予补助，为建立稳定、多渠道筹资机制，逐步提高城乡居民基本养老金待遇创造条件。

医疗保险机制更加完善。2023年5月国务院办公厅印发的《关于加强医疗保障基金使用常态化监管的实施意见》，对明确医保行政和经办管理机构、医疗机构等各方职责，落实各项常态化监管制度，完善监督、协调、保障机制等作了明确规定。这对保障医保基金安全运行、提高基金使用效率、规范医疗服务行为、减轻群众看病就医负担具有重要意义。

失业保险、工伤保险覆盖面拓宽。为进一步减轻企业负担、增强企业活力、促进就业稳定，经国务院同意，继续实施阶段性降低失业保险、工伤保险费率工作。

2. 社会救助体系继续完善

2023年10月，国务院办公厅转发民政部等单位《关于加强低收入人口动态监测做好分层分类社会救助工作的意见》，对完善低收入人口动态监测信息平台和数据库、加强动态监测和分类处置预警、做好基本生活救助和专项社会救助作了安排部署。重度残疾人申请低保条件放宽，特困人员认定条件适度放宽，由急难发生地直接实施临时救助全面推行。政府救助与慈善帮扶的衔接机制进一步推进，通过建立工作机制、信息互通共享、创新参与方式等引导动员公益慈善力量积极参与社会救助。

3. 住有所居制度改革得到深化

为了推动建立房地产业转型发展新模式，完善住有所居的制度和体系建设，2023 年 8 月国务院发布《关于规划建设保障性住房的指导意见》，坚持问题导向和目标导向，加大保障性住房建设和供给力度，让工薪收入群体逐步实现居者有其屋，让城市居民实现安居乐业。按照资金平衡原则，细化规划、用地、配套设施等，规范配售和封闭，加强监管。为缓解新市民、年轻人住房紧缺状况，设立额度为 1000 亿元的保障性租赁住房贷款支持计划，采取“先贷后借”的直达机制，按季度发放贷款。

（二）社会保障水平继续提升

1. 社会保险待遇水平稳步提高

养老保险方面，覆盖面持续扩大、待遇水平稳步提升。2023 年末全国参加基本养老保险人数为 106643.3 万人，比上年末增加 1336.0 万人。其中，城镇职工基本养老保险参保人数达到 52120.8 万人，比上年末增加 1765.8 万人[①]；城乡居民基本养老保险参保人数达到 54522.5 万人（见图 6-3），民政部门为 2577 万困难群体代缴城乡居民养老保险费，困难群体基本养老保险参保率保持在 99% 以上[②]。2023 年全国基本养老保险基金收入 76175.4 亿元，比上年增加 7242.4 亿元，增长 10.5%；基金支出 68213.8 亿元，比上年增加 5134.8 亿元，增长

① 国家统计局:《中国统计年鉴 2024》，中国统计出版社 2024 年版。

②《人力资源和社会保障部举行 2023 年四季度新闻发布会》，人力资源和社会保障部网站，2024 年 1 月 24 日。

8.1%[①]。全国企业和机关事业单位退休人员基本养老金水平按上年退休人员月人均基本养老金的 3.8% 上调，实现“19 连涨”；14 个省份以及部分地市提高了城乡居民基础养老金标准，老年人经济保障水平进一步提升。

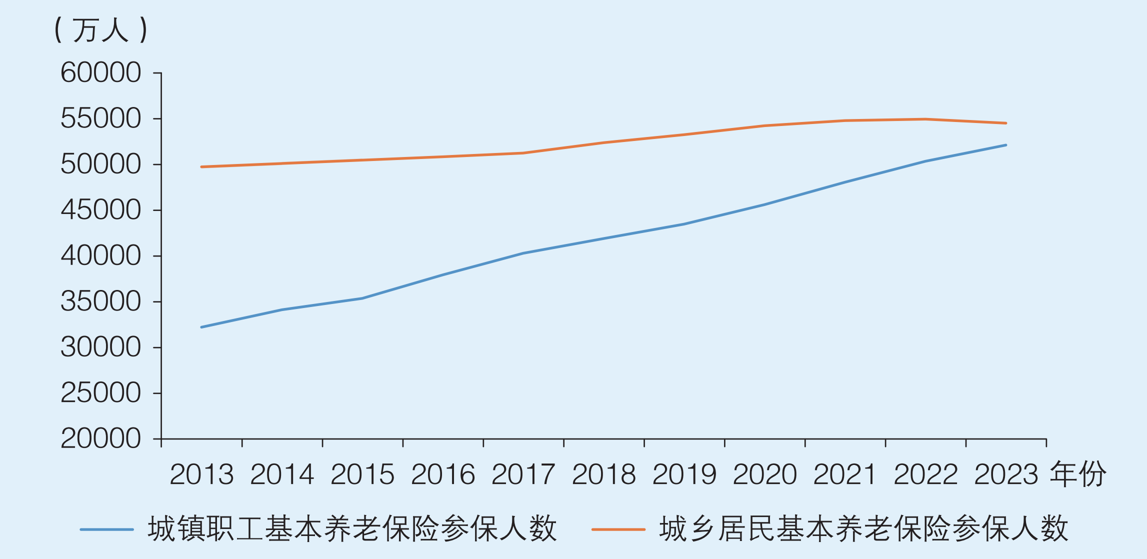


图 6-3　2013—2023 年中国基本养老保险参保人数

资料来源：国家统计局。

医疗保险方面，参保质量持续提升，群众就医负担进一步减轻。截至 2023 年底，基本医疗保险参保人数达 13.3 亿人，参保覆盖面稳定在 95% 以上。通过医疗救助共资助 7308.2 万人参加基本医疗保险，农村低收入人口和脱贫人口参保率稳定在 99% 以上。持续深入推进支付方式改革，促使医疗服务行为更加规范，全国超九成统筹地区开展了按病组（DRG）和病种（DIP）分值付费，101 个国家试点城市中，参保人个人负担较 2021 年减少约 215 亿元。基本医疗保险、大病保险、医疗救助三重制度累计惠及农村低收入人口就医 18649.8 万人次，

① 人力资源和社会保障部：《2023 年 1—12 月人力资源和社会保障主要统计快报数据》，人力资源和社会保障部网站，2024 年 1 月 30 日。

减轻医疗费用负担 1883.5 亿元[①]。

失业保险方面，2023 年末基金收入 1802.7 亿元，比上年增长 13.0%；基金支出 1483.4 亿元，比上年减少 26.5%[②]。全年发放失业保险金等各类失业保险待遇 976 亿元，很好地保障了各类失业人员的基本生活，为其更好应对经济和就业波动提供了良好支撑。

工伤保险方面，2023 年末基金收入、支出分别达到 1210.8 亿元、1237.1 亿元，分别比上年增长 15.0%、20.7%[③]。新就业形态就业人员职业伤害保障试点工作进展顺利，为试点地区外卖骑手、网约车司机等“高风险”行业从业人员提供了保障。

2. 社会救助功能继续强化

一是全国低收入人口动态监测信息平台扩围。截至 2023 年 10 月，全国低收入人口动态监测信息平台已经归集了 6600 余万名低收入人口的基本信息，约占全国总人口的 4.7%[④]。二是最低生活保障、特困供养、临时救助等兜底作用加强。2023 年中央财政向困难群众下拨救助补助资金 1546.8 亿元和价格临时补贴资金 2.04 亿元。截至 2023 年四季度，共有 4063 万名城乡低保对象、473 万名城乡特困人员的基本生活得到保障[⑤]。截至 2023 年 10 月底，临时救助实施 742 万人次[⑥]。三是巩固拓展脱贫攻坚成果作用显著。2023 年，342 万名乡村振兴部

① 国家医疗保障局:《2023 年医疗保障事业发展统计快报》，国家医疗保障局网站，2024 年 4 月 11 日。

②③ 人力资源和社会保障部:《2023 年 1—12 月人力资源和社会保障主要统计快报数据》，人力资源和社会保障部网站，2024 年 1 月 30 日。

④ 国务院新闻办公室:《国务院政策例行吹风会（2023 年 10 月 25 日）》，中国政府网，2023 年 10 月 25 日。

⑤ 民政部:《2023 年 4 季度民政统计数据》，民政部网站，2024 年 3 月 15 日。

⑥ 国家统计局:《中华人民共和国 2023 年国民经济和社会发展统计公报》，国家统计局网站，2024 年 2 月 29 日。

门防止返贫监测对象被纳入低保或特困供养，在防止返贫监测对象总人数中的占比达 49%，17 万人获得临时救助。

3. 住房保障水平继续提升

2023 年全国保障性租赁住房开工建设和筹集 213 万套（间）；各类棚户区改造开工 159 万套，基本建成 193 万套。新开工改造城镇老旧小区 5.37 万个，惠及居民 897 万户①。经过长期不懈的努力，截至 2023 年底，我国累计建设各类保障性住房和棚改安置住房 6400 多万套，惠及 1.5 亿多群众，低保、低收入住房困难家庭基本实现了应保尽保②。重庆、济南、郑州、长春等 8 个城市发放住房租赁团体购房贷款的试点工作平稳开展，新市民、年轻人的租赁住房需求得到更大力度的政策支持。

五、健康中国建设稳步推进

人民健康是民族昌盛和国家强盛的重要标志。中国坚持把保障人民健康放在优先发展的战略位置，推动健康中国建设，人民健康状况和基本医疗卫生服务持续改善。

（一）卫生健康服务体系继续完善

1. 人口高质量发展政策体系不断健全

推进基本养老服务体系建设。中共中央办公厅、国务院办公厅印

① 《图表：2023 年全国开工改造城镇老旧小区 5.37 万个》，新华社，2024 年 1 月 31 日。

② 《国新办举行“推动高质量发展”系列主题新闻发布会（住房和城乡建设部）》，国务院新闻办公室网站，2024 年 8 月 23 日。

发《关于推进基本养老服务体系建设的意见》，提出加快建成覆盖全体老年人、权责清晰、保障适度、可持续的基本养老服务体系，制定了《国家基本养老服务清单》，明确了物质帮助、照护服务、关爱服务等 3 大类 16 个服务项目及其服务对象和内容。

加强家庭赡养老人和生育养育税收支持。国务院印发《关于提高个人所得税有关专项附加扣除标准的通知》，将赡养老人专项附加扣除标准由每月 2000 元提高到 3000 元，3 岁以下婴幼儿照护专项附加扣除标准由每个婴幼儿每月 1000 元提高到 2000 元。

加强社区综合服务设施建设。国务院办公厅转发国家发展改革委《城市社区嵌入式服务设施建设工程实施方案》，提出布局建设社区嵌入式服务设施，强调优先保障设置婴幼儿托位、具有短期托养功能的护理型养老床位的必要空间。

提升无障碍环境建设法治化水平。《中华人民共和国无障碍环境建设法》于 2023 年 9 月正式实施，明确无障碍环境建设的定位、原则和管理体制，为老年人平等、充分、便捷地参与和融入社会生活提供更充分的法治保障。此外，基本公共卫生服务经费人均财政补助标准在 2022 年 84 元的基础上增加 5 元，提高到每人每年 89 元，新增经费重点支持地方强化对老年人、儿童的基本公共卫生服务。

2. 健康产业发展支撑体系继续强化

对外开放程度进一步提高。健康产业是对外开放的重要领域，2023 年底召开的中央经济工作会议明确提出要放宽电信、医疗等服务业市场准入，国务院印发的《关于进一步优化外商投资环境 加大吸引外商投资力度的意见》也将生物医药作为重点领域，提出加快生物医药领域外商投资项目落地投产，鼓励外商投资企业依法在境内开展境

外已上市细胞和基因治疗药品临床试验，优化已上市境外生产药品转移至境内生产的药品上市注册申请的申报程序。

增强生物医药产业创新动力。提出全链条支持创新药发展，加快高端医疗器械研制及示范应用。修改《中华人民共和国专利法实施细则》，基本确定和形成中国药品专利期限补偿制度的整体框架和思路，进一步加强知识产权保护，发挥鼓励创新作用。

3. 诊疗格局继续优化

统筹部署全面建立优质高效的医疗卫生服务体系工作。中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步完善医疗卫生服务体系的意见》，要求优化资源配置，加强人才队伍建设，加强分工合作，促进分级诊疗，提高服务质量，改善服务体验，加强科学管理，深化体制机制改革，着力推进能力现代化、体系整合化、服务优质化、管理精细化、治理科学化，推动医疗卫生发展方式转向更加注重内涵式发展、服务模式转向更加注重系统连续、管理手段转向更加注重科学化治理。推动公立医院高质量发展，支持国家区域医疗中心、省级区域医疗中心、县级医院建设，促进优质医疗资源扩容和区域均衡布局。

优化分级诊疗体系。2023 年基层诊疗量占比达到 52%，较 2022 年提高 1.3 个百分点，基层医疗卫生机构对群众的吸引力逐步增强。全国共建成各种形式的医联体 1.8 万余个，全国双向转诊人次数达到 3032.17 万，较 2022 年增长 9.7%，其中上转人次数为 1559.97 万，较 2022 年下降 4.4%，下转人次数为 1472.2 万，较 2022 年增长 29.9%。

（二）人民健康保障水平进一步提升

1. 城乡卫生健康服务能力持续增强

医疗卫生资源供给继续增加。截至 2023 年末，中国共有医疗卫生机构 107.1 万个，其中基层医疗卫生机构数为 101.6 万个，较 2022 年增加 3.6 万个。卫生技术人员数为 1248.8 万人，其中执业医师和执业助理医师数为 478.2 万人，注册护士数为 563.7 万人，分别较 2022 年增加 34.7 万人和 41.3 万人，分别增加 7.8% 和 7.9%。医疗卫生机构床位数为 1017.4 万张，较 2022 年增加 42.4 万张，增幅达到 4.3%，比 2022 年高 1.1 个百分点（见图 6-4）。

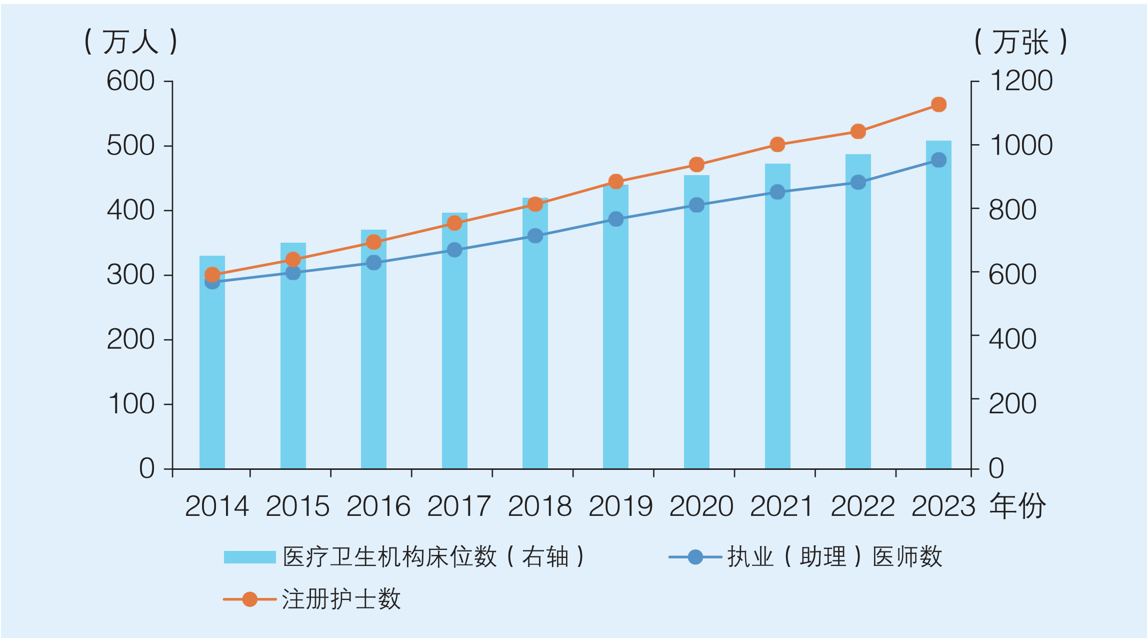


图 6-4　2014—2023 年中国主要医疗卫生资源变化情况

资料来源：历年卫生健康事业发展统计公报、《2023 年中国卫生健康统计年鉴》。

疾病防控能力不断增强。中国传染病网络直报系统平均报告时间缩短到 4 小时，国家层面建立了 72 小时内快速鉴定 300 种病原体的技术体系，100% 的省级疾控中心和 90% 的市级疾控中心具备核酸检测和病毒分离能力。免疫规划疫苗接种率维持在 90% 以上。

乡村医疗卫生服务能力增强。县域内医疗卫生资源统筹和布局优化，县级公立医院能力建设带动县域医共体和乡村医疗服务能力提升，三级医院帮扶范围已扩大到 940 个县的 1496 家县级医院。

就医体验有所改善。在全国启动“改善就医感受提升患者体验”主题活动，促进分时段预约就诊，二级及以上公立医院中，59.2% 开展预约诊疗，90.6% 开展临床路径管理，67.6% 开展远程医疗服务，88.1% 参与同级检查结果互认，91.6% 开展优质护理服务[①]。全国有超过 5500 家的二级以上综合医院实现了“一站式”综合服务方式，其中多学科诊疗服务方式推广到 2000 多家二级以上医院[②]。

住院费用负担有所降低。2023 年，医院次均住院费用为 10315.8 元，按当年价格比 2022 年下降 5.0%，按可比价格下降 5.2%。其中，三级公立医院次均住院费用按当年价格比 2022 年下降 7.5%，按可比价格下降 7.7%，降幅明显。社区卫生服务中心和乡镇卫生院次均住院费用分别为 3333.2 元和 2175.6 元，按可比价格分别比 2022 年下降 4.8% 和 2.0%[③]。

2. 中医药事业加快发展

顶层设计不断完善。国务院办公厅印发《中医药振兴发展重大工

①③　国家卫生健康委员会:《2023 年我国卫生健康事业发展统计公报》，中国政府网，2024 年 8 月 29 日。

②《国务院新闻办公室举行“权威部门话开局”系列主题新闻发布会介绍“推动卫生健康事业高质量发展 护佑人民健康”有关情况》，中国共产党新闻网，2023 年 11 月 1 日。

程实施方案》，加大投入与体制机制创新并举，着力改善中医药发展条件，提升中医药防病治病能力与科研水平，推进中医药振兴发展。该方案提出实施中医药健康服务高质量发展工程、中西医协同推进工程、中医药传承创新和现代化工程、中医药特色人才培养工程（岐黄工程）、中药质量提升及产业促进工程、中医药文化弘扬工程、中医药开放发展工程、国家中医药综合改革试点工程。

财政投入不断加大。2023 年，支持中医药发展的相关转移支付资金增长 19.6%。国家中医药传承创新中心、国家中医疫病防治基地、中西医协同“旗舰”医院、中医特色重点医院等中医药传承创新重大项目建设有所加强。

中医药服务水平不断提高。2023 年，县办中医医疗机构覆盖率达 87.78%，社区卫生服务中心和乡镇卫生院中医馆覆盖面不断扩大，99.5% 的社区卫生服务中心、99.4% 的乡镇卫生院能够提供中医药服务。基层医疗卫生机构中医执业（助理）医师数为 20.5 万人，约占全国基层医疗卫生机构执业（助理）医师数的 19.65%。全国中医类医疗卫生机构总诊疗人次达 15.4 亿，比 2022 年增加 25.3%，出院人次 4981.0 万，比上年增加 29.0%。建设 13 个中医药海外中心和 9 个国家国际合作基地，积极推进中医药高质量融入共建“一带一路”。

3. 人口健康素质继续提高

截至 2023 年，中国人口平均预期寿命达到 78.6 岁[①]，比 2022 年提高 0.3 岁，比 2013 年提高 2.8 岁。婴儿死亡率进一步降至 4.5‰，

① 国家卫生健康委员会:《2023 年我国卫生健康事业发展统计公报》，中国政府网，2024 年 8 月 29 日。

5 岁以下儿童死亡率降至 6.2‰，孕产妇死亡率降至 15.1/10 万[①]（见图 6–5）。中国居民健康素养水平[②]达到 29.70%，比 2022 年提高 1.92 个百分点，比 2013 年提高 20.9 个百分点，继续呈现稳步提升态势，农村居民提升更为明显，2023 年全国城市居民健康素养水平为 33.25%，农村居民为 26.23%，较 2022 年分别增长 1.31 和 2.45 个百分点。

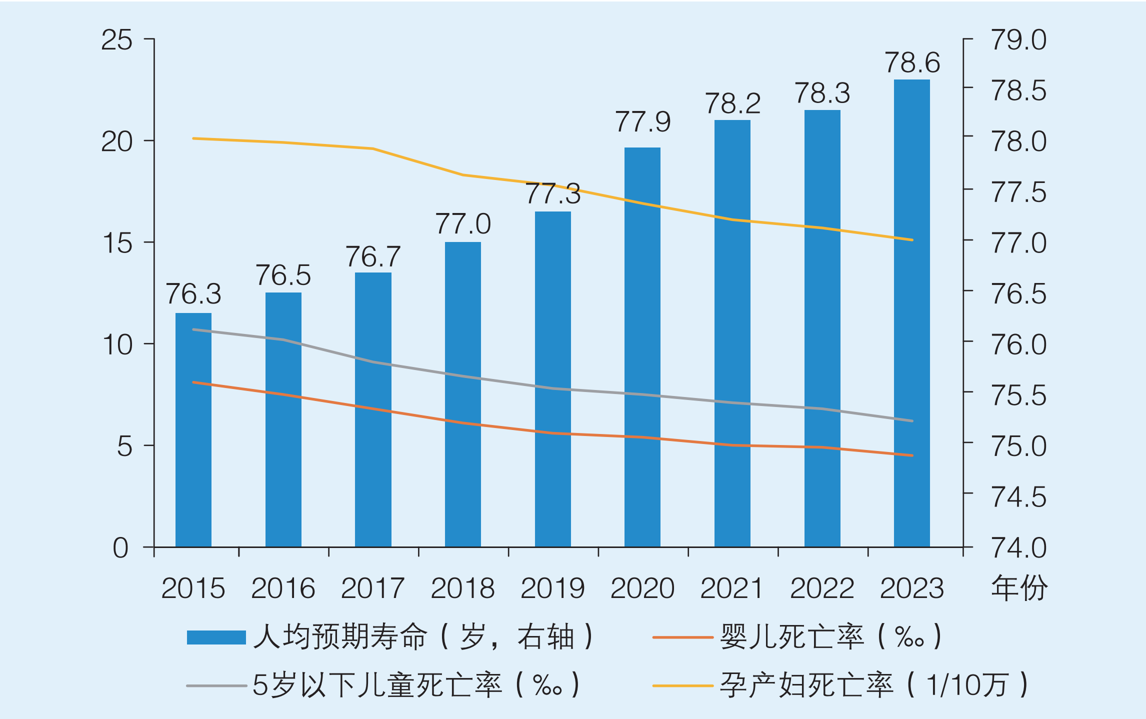


图 6–5 2015—2023 年中国主要健康指标变化情况

资料来源：国家卫生健康委员会。

① 《国家卫生健康委 2024 年 2 月 28 日新闻发布会介绍卫生健康进展成效有关情况》，国家卫生健康委员会网站，2024 年 2 月 28 日。

② 居民健康素养水平是衡量国家基本公共服务水平和人民群众健康水平的重要指标，主要是指具备健康素养（即具备获取和理解基本健康信息和服务，并运用这些信息和服务作出正确决策，以维护和促进自身健康的能力）的人的占比。参见国家卫生健康委员会《2023 年中国居民健康素养监测情况》，2024 年 4 月 24 日。

六、社会保持大局稳定

国家安全是中国式现代化行稳致远的重要基础。中国坚持统筹发展和安全，狠抓安全生产和应急管理，加强社会治安综合治理，扎实做好社会矛盾化解工作，有序推进社会工作机构改革，社会保持和谐稳定。

（一）不断提升社会治理能力

1. 狠抓安全生产和应急管理

中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步加强矿山安全生产工作的意见》《关于全面加强新形势下森林草原防灭火工作的意见》，国务院安全生产委员会出台《关于防范遏制矿山领域重特大生产安全事故的硬措施》，压实各方责任。全国开展重大隐患排查整治行动，制定重大事故隐患判定标准和重点检查事项，建立重大事故隐患数据库，把风险防控摆在更加突出位置。建立国家应急指挥总部指挥协调运行机制，整合设立国家防灾减灾救灾委员会，挂牌成立国家消防救援局，组建国家综合消防救援机动队伍，加快区域应急救援中心建设，推进应急管理体系和能力现代化。2023 年 8 月 17 日，中共中央政治局常务委员会召开会议，研究部署防汛抗洪救灾和灾后恢复重建工作。在做好洪涝、干旱、台风、地质灾害、地震等防范应对的同时，妥善处置了海河等流域特大洪涝灾害、甘肃积石山地震抢险救

援等重大应急事件。

2. 进一步加强社会治安综合治理

深化严打暴恐活动等专项行动，打击查处涉网违法犯罪，捍卫国家安全。推进扫黑除恶常态化，开展针对食药环和知识产权领域突出违法犯罪的“昆仑2023”专项行动、禁毒“清源断流—2023”行动、缉捕遣返境外跨境赌博犯罪嫌疑人的“金雕行动”、夏季治安打击整治行动、境外涉中国电信网络诈骗犯罪打击行动等，依法打击各类违法犯罪活动，守护人民安宁。按照“党委领导、部级抓总、省级主责、市县主战、派出所主防”原则，加快推进警务体制改革。进一步推动重心下移、力量下沉、保障下倾，推进市县公安机关大部门大警种制改革，完善“情（情报）指（指挥）行（行动）”一体化运行机制，推进“一村（格）一警”全覆盖。

3. 持续提升社会矛盾化解能力

坚持和发展新时代“枫桥经验”，中央政法委评选出104个“枫桥式工作法”单位，引导及时把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态。十四届全国人大常委会第五次会议修订通过了《中华人民共和国行政复议法》，更好发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用。最高人民法院、司法部印发《关于充分发挥人民调解基础性作用推进诉源治理的意见》，会同全国总工会、全国工商联、国家金融监管总局等13家单位建立矛盾纠纷预防化解机制，发挥行业专业调解优势，把非诉讼纠纷解决机制挺在前面。深化最高人民法院巡回法庭改革，推进人民法院调解平台“进乡村、进社区、进网格”，助力基层矛盾纠纷就地化解。推进公共法律服务平台建设，60多万个村（社区）配备法

律顾问[①]。全面落实《信访工作条例》，推动信访工作法治化，统筹推进信访问题源头治理和信访积案化解常态化。

4. 有序推进社会工作机构改革

中共中央、国务院印发《党和国家机构改革方案》，部署组建中央社会工作部，明确其职责包括负责指导人民建议征集工作，统筹推进党建引领基层治理和基层政权建设，统一领导全国性行业协会商会党的工作，协调推动行业协会商会深化改革和转型发展，指导混合所有制企业、非公有制企业和新经济组织、新社会组织、新就业群体党建工作，指导社会工作人才队伍建设等。中央社会工作部职责划入、实体运行、“三定”规定制定、人员转隶定岗等任务顺利完成。各省份党委社会工作部门组建工作顺利推进并开始履职。

（二）社会更加和谐有序

1. 安全生产和防灾减灾救灾形势总体平稳

2023 年累计排查重大事故隐患 39.4 万件[②]。各类生产安全事故共死亡 21242 人，比上年下降 4.7%。道路交通事故万车死亡人数 1.38 人，下降 5.5%[③]。数据显示，2023 年与近 5 年均值相比，各种自然灾害受灾人次、因灾死亡失踪人数和农作物受灾面积分别下降 24.4%、2.8% 和 37.2%；其中，森林火灾、草原火灾起数分别下降 77.5%、

---

① 《司法部：乡村公共法律服务网络全覆盖，60 多万乡村配法律顾问》，央视网，2023 年 6 月 15 日。

② 《有效防控 全力应对 强基固本——透视我国 2023 年应急管理工作》，新华社，2024 年 1 月 5 日。

③ 国家统计局：《中华人民共和国 2023 年国民经济和社会发展统计公报》，国家统计局网站，2024 年 2 月 29 日。

46.8%，森林草原火灾起数处于历史低位[①]。

2. 平安中国建设基础得到巩固

2023 年查处治安案件数与上年基本持平，刑事案件立案数比上年下降 4.8%（见图 6–6），现行命案破案率保持在 99.9%，中国社会治安形势持续保持稳定，是世界上命案发案率最低、刑事犯罪率最低的国家之一。破获枪爆案件 2 万起，抓获违法犯罪嫌疑人 2 万名，持枪爆炸犯罪案件同比下降 20%。侦办网络谣言等各类涉网违法犯罪活动 19.2 万起。破获食品药品安全犯罪案件 1.9 万起，抓获犯罪嫌疑人 2.8 万名。破获电信网络诈骗案件 43.7 万起，缅北相关地方执法部门共向中方移交犯罪嫌疑人 4.1 万名，打击电信网络诈骗取得显著战果[②]。



图 6–6　2014—2023 年中国公安机关立案的刑事案件数

注：2023 年数据根据 2022 年数据和公安部“刑事案件立案数比 2022 年下降 4.8%”的通报计算。

资料来源：国家统计局、公安部“公安心向党 护航新征程”主题新闻发布会。

---

① 《国家防灾减灾救灾委员会办公室 应急管理部发布 2023 年全国自然灾害基本情况》，中国政府网，2024 年 1 月 20 日。

② 《公安部：我国现行命案破案率保持在 99.9%》，公安部网站，2024 年 1 月 9 日。

3. 社会矛盾防范和化解取得新成效

2023 年，各级行政复议机关依法办结行政复议案件 29.3 万件，同比增长 14.5%[①]。公安机关化解矛盾纠纷约 600 万起[②]。人民调解委员会调解矛盾纠纷 1720 万件[③]。全国法院通过委托人民调解、行政调解、行业专业调解组织等成功调解纠纷 1199.8 万件，同比增长 32%，占同期诉至法院民事行政案件总量的 40.2%[④]。信访工作法治化见行见效，信访问题源头治理攻坚成效明显，信访形势总体平稳，信访秩序良好。

4. 社会工作取得积极进展

国务院办公厅转发国家发展改革委《城市社区嵌入式服务设施建设工程实施方案》，优质普惠公共服务加快下基层、进社区，基层治理的服务基础更加牢固。十四届全国人大常委会第七次会议表决通过关于修改《中华人民共和国慈善法》的决定，为应急志愿服务、社区志愿服务等的发展提供了坚实法治保障。2023 年，中国注册志愿者已超过 2.3 亿人[⑤]。《未成年人司法社会工作服务规范》等地方标准不断推出，社会工作发展更加规范。

---

① 《司法部 2023 年法治政府建设年度报告》，中国政府网，2024 年 3 月 31 日。

② 《公安部：我国现行命案破案率保持在 99.9%》，公安部网站，2024 年 1 月 9 日。

③ 《聚焦急难愁盼全面提升群众法治获得感 司法行政机关推动公共法律服务高质量发展》，《法治日报》2024 年 1 月 18 日第 1 版。

④ 张军：《最高人民法院工作报告——2024 年 3 月 8 日在第十四届全国人民代表大会第二次会议上》，2024 年 3 月 8 日。

⑤ 《我国注册志愿者超过 2.3 亿人》，新华社，2023 年 9 月 6 日。

专题一

中国新能源产业发展符合市场经济规律，有效支持全球绿色低碳转型

近期，一些海外政客和媒体炒作中国新能源产业“产能过剩”。这种论调与基本事实和理论逻辑不符，完全站不住脚。中国新能源产业发展壮大，从根本上说源于中国坚定不移推进绿色低碳转型的决心和在长期发展过程中形成的规模经济与比较优势。应该以全面、历史、发展的眼光看待新能源产能，不能片面以国内市场需求框定合理产能规模，不能将技术迭代中的有效产能和无效产能简单加总，不能忽视市场竞争中的企业优胜劣汰和产能动态调整，不能简单以当期需求来评判产能是否过剩。同时更要看到，中国推进绿色低碳转型和发展新能源产业，为世界各国共同应对气候变化挑战、改善全人类的总体福祉作出了积极贡献。

一、中国新能源产业快速发展，根本上源于推进绿色低碳转型的决心和长期积累形成的规模经济与比较优势

为了有效应对人类共同面临的气候变化挑战，中国积极把握绿色低碳转型机遇，坚定不移推动新能源产业发展。中国较早制定实施了相关法律和政策，2006 年 1 月 1 日开始施行《中华人民共和国可再生能源法》，2007 年《可再生能源中长期发展规划》和 2009 年《汽车产业调整和振兴规划》先后提出发展太阳能、新能源汽车等低碳产业，之后持续为新能源产业发展提供明确而稳定的政策环境，并积极

推动新能源技术创新和产业化应用。随着风电、光伏等的快速发展，中国于 2019 年提前完成到 2020 年非化石能源占一次能源消费比重达到 15% 的目标。特别是自 2020 年提出碳达峰碳中和目标以来，中国的新能源产业逐步进入市场力量驱动的大规模发展阶段，新能源开发利用规模、新能源汽车销量明显增加，新能源产品质量持续提升。截至 2023 年底，中国风电、光伏累计装机容量达到 10.5 亿千瓦，占全球新能源总装机容量的四成；2023 年新能源汽车销售接近 950 万辆，连续 9 年居全球第一位。

中国的规模经济优势，有助于形成完备和有竞争力的新能源产业链。一是较强的制造业配套能力支撑新能源产业形成了较为完备的产业链。中国的制造业增加值占全球比重约为 30%，产业门类齐全，配套体系完善，系统性优势突出。高效协同的制造业网络，为新能源产业链各环节发展提供了全面支撑。经过多年积累和发展，中国已拥有较为完整的新能源产业链供应链，比如已建成包括动力电池、电机电控、整车及充电设施、制造装备、回收利用等在内的新能源汽车产业链。二是超大规模市场可以摊薄成本、容纳多条技术路线竞争成长。新能源产业发展前期需要进行较大规模的研发和设备投入，中国的超大规模市场可以帮助企业快速摊薄成本，企业凭借在国内市场竞争中获得的低成本、高性能优势走向国际市场，具有较强国际竞争力。有研究人员对中国新能源汽车的拆解显示，一些国产新能源车企的生产具有成本优势。同时，巨大的市场空间为不同技术创新路线、商业创新模式提供了足够赛道，让真正具备竞争优势、符合产业升级方向的产品和企业能够快速成长。比如，中国光伏电池具有多条细分技术路线，每条技术路线都孕育出数家上市公司。

长期积累并动态演进的比较优势，是中国新能源产业快速发展的基础条件。近年来，中国新能源技术不断升级、要素禀赋结构深刻改变、数字化与绿色化转型结合，有力支撑了新能源产业快速发展。一是新能源汽车、风电、光伏等领域技术处于全球前沿。中国抓住了汽车电动化、智能化、绿色化转型的关键时间窗口，技术水平全面提升，高能量密度电池、高效率驱动电机、电控系统等关键技术取得突破。光伏电池片平均转换效率居全球前列，风电中的长叶片、高塔架等技术也处于国际领先水平。2016—2022 年，全球绿色低碳技术发明专利授权量累计达 55.8 万件，其中中国专利权人获得授权 17.8 万件，占比达 31.9%。二是新能源领域人才富集、勤劳实干。国际可再生能源署与国际劳工组织共同发布的一份报告显示，2022 年中国可再生能源行业从业人员约 555 万人，约占全球四成。中国工程师数量占全世界的 1/4，优秀勤奋的工程师队伍吸引全球跨国车企在华布局新能源汽车研发中心。例如，2023 年大众汽车集团将总部以外最大的研发中心落户中国安徽合肥，集中开发智能网联新能源汽车产品。三是资本丰裕度上升为技术和资本密集型的新能源行业发展提供了有力支撑。2022 年，中国资本形成额占全球比重已达到 28.1%，产业发展的资金缺口明显缩小。中国已形成一批高水平的铁路、电网、运输管道、储能、充电桩等基础设施资产，有力支撑新能源产业发展。四是数字经济优势与绿色低碳转型相结合，为新能源产业发展增添了更多新动能。中国数字经济规模居全球第二位，数字化赋能带动新能源产业的制造、物流效率显著提升，客户响应更加及时，技术和商业模式创新更加活跃，新产品设计和技术迭代更为迅速。2023 年 12 月，广汽埃安智能生态工厂入选达沃斯世界经济论坛“全球灯塔网络”，是目前

全球唯一的新能源汽车“灯塔工厂”。同时，整车制造企业与芯片、软件、通信等科技企业跨界融合，自动驾驶和智能网联等技术持续发展，智能化的应用及服务将汽车与人的社会活动紧密相连。

二、应以全面、历史、发展的眼光看待新能源产能，而不是片面、静止、简单得出“产能过剩”谬论

纵观人类社会的工业化、经济全球化发展历程，先进工业产能从来都是面向全球总需求的，不能片面地仅以国内市场需求框定合理产能规模。工业化发展带来的社会化大生产模式大大提升了生产效率，各国依靠各自优势参与国际产业分工，供给和需求从来都不是局限于一国内部。19 世纪末，美国成为全球最大的工业国，在全球贸易中的份额显著上升。1915—1920 年，美国出口额占全球份额持续超过 20%，其中 1916 年高达 26.2%。依靠大规模生产能力，美国的汽车、飞机、计算机等先后在全球市场中占据重要地位。1913 年，福特汽车的底特律工厂采用了著名的“流水线”生产模式，生产效率大幅提升，推动美国很快成为当时世界最大的汽车生产国，产量一度超过世界总产量的 60%。20 世纪 60—80 年代，美国 IBM 公司占据了当时工业化国家大型计算机市场 70% ~ 80% 的市场份额，波音公司长期占据全球商用飞机市场 60% 以上的份额。“二战”以后，西欧和日本的汽车工业快速崛起。德国汽车出口量占产量的比重从 1957 年的 48.3% 上升到 2018 年的 78.0%；日本汽车产量从 1963 年的 128 万辆增加至

1985 年的 1227 万辆，同期出口从 10 万辆增长到 673 万辆，1985 年出口量占产量的比重高达 54.8%。过去 30 多年来，众多欧、美、日、韩汽车品牌进入中国市场并长期占据重要份额，中国并没有指责其产能过剩。2023 年，中国新能源汽车出口 120.3 万辆，占产量的比重仅为 12.5%，完全谈不上产能过剩。

还要看到，新能源产业发展伴随技术突破和快速迭代，有效产能和无效产能并存，不能简单加总。新技术往往带来更高的生产效率和更大的市场竞争优势，企业有很强的动力应用新技术建设先进产能。与此同时，基于上一代或上几代技术建设的低效甚至无效产能，经过一段时间后会自然退出市场，如果将其与高效先进产能进行简单加总并得出过剩的结论，必然会背离基本事实。以光伏电池技术为例，2010 年量产光伏电池的光电转换效率为 16.5% 左右，2015 年第二代提高到 20% 左右，2023 年第三代已达到 25% 左右。光电转换效率每提升 1 个百分点，发电成本可下降 7%。这样巨大的效率进步和成本降幅，吸引着企业不断研发新技术、投资新产能。近年来，光伏生产线的平均迭代时间已降至 2～3 年，而物理折旧年限超过 10 年，很多落后产能事实上已经失去了市场竞争力。类似情况在其他高技术产业领域也很常见。以信息技术产业为例，近年来全球集成电路产业在摩尔定律驱动下技术不断更新换代，先进产能不断上马、落后产能大量闲置的现象普遍存在。比如，2023 年三季度，台积电公司 4～5 纳米制程的先进生产线产能利用率超过 80%，而美国格罗方德公司 16～22 纳米制程的生产线产能利用率仅有 55%～65%。在这种情况下，更先进的产能还在不断上马。2024 年，三星、台积电、英特尔等企业预计将分别投资数百亿美元，用于建设先进制程生产线。

激烈的市场竞争往往伴随企业的优胜劣汰和产能的动态调整，新能源产业也会经历这样的过程，不能静止地看待某一时期的产能规模。在市场经济条件下，不同企业相互竞争、优胜劣汰是正常现象，其间产能会不断进入、退出、改造和调整，这符合产业发展的一般规律。如果仅停留在某一时间点上看待这个动态演进过程，不可能得出正确结论。比如，20 世纪初美国成为汽车制造大国后，一度出现过几百家汽车企业。但随着市场竞争加剧，绝大部分车企倒闭，传统车企仅剩通用、福特、克莱斯勒等少数几家，而且当前还面临特斯拉等新兴车企的挑战。再如，20 世纪 70 年代末个人电脑兴起后，全球一度有 400 多家厂商涌入市场。随着技术标准统一和市场不断成熟，大量企业被淘汰。到 1997 年，康柏、IBM、戴尔、惠普等前几大厂商占全球市场份额超过 60%。又如，手机行业也经历了优胜劣汰过程。21 世纪初，诺基亚、摩托罗拉、索尼和爱立信等企业占据市场领先地位，其中诺基亚的市场份额曾高达 35%。但随着智能手机出现，这些企业逐渐失去了市场地位，被其他手机厂商取代。新兴产业在发展过程中都会经历企业的快速兴衰更替和产能的持续动态调整，新能源产业也必然会在市场机制的自发调节中经历类似的过程。

新能源产业正处于快速成长期，产能建设主要是为了匹配未来预期需求，不能简单以当期需求来评判产能是否过剩。产业发展一般会经历萌芽期、成长期、成熟期、衰退期等阶段，在成长期需求往往加快增长，企业为满足未来预期需求纷纷加大投资，短期内必然会产生投资“潮涌”和产能增加现象。据国际能源署测算，未来十年全球新能源汽车需求将持续强劲增长，2030 年全球新能源汽车需求量将达 4500 万辆，约是 2022 年的 4 倍；全球光伏新增装机需求将达

到 820 吉瓦（GW），约是 2022 年的 4 倍。如此强劲的未来需求必然会吸引大量投资进入，带动产能快速增长。历史上这样的例子比比皆是。例如，1990—1997 年，美国家庭拥有计算机的比例从 15% 增长到 35%，对网络的需求也随之急速增长，众多投资集中涌入互联网领域，当时也有人称之为“互联网泡沫”。但后来的事实证明，正是这一时期的大规模投资，为互联网经济的蓬勃发展奠定了基础。韩国液晶面板产业的发展也经历了类似过程。LG 公司液晶业务从 1987 年到 1994 年连续亏损 8 年，平均每年亏损 5300 万美元；三星公司液晶业务从 1990 年到 1997 年连续亏损 7 年，平均每年亏损 1 亿美元。即便在这样的情况下，韩国相关企业仍然基于对未来巨大市场需求的预期，将数十亿美元投资于大尺寸液晶面板生产线建设。随着笔记本电脑、台式机及平板电视需求的急速增长，三星、LG 等厂商的液晶面板产能在满足市场需求方面发挥了重要作用。如果没有前瞻性的产能建设，后来不断扩张的市场需求就无法得到满足。

三、中国新能源产业发展顺应绿色低碳转型和经济全球化大势，造福人类、惠及世界

当前，全球气候变化超出预期，全球绿色产品总供给不是过剩，而是严重不足。应对全球气候变化，关键在于行动。中国新能源产业为全球绿色低碳转型作出了重大贡献。2023 年是全球有记录以来最热的一年，海平面上升幅度、南极冰川融化面积等多项气候指标打破历史纪录。持续高温干旱、强降雨、洪涝等极端天气愈发频繁，给全球

经济社会发展、人类生命安全造成巨大影响和威胁。2023 年度《柳叶刀人群健康与气候变化倒计时报告》指出，相比于 1986—2005 年的平均水平，现在与热浪相关的 65 岁以上老人死亡人数上升了 85%。根据联合国政府间气候变化专门委员会（IPCC）2021 年的预测，如果全球仍然以化石能源为基础推动经济增长，2100 年全球平均海平面将较 1995—2014 年平均水平上升 0.63～1.6 米。照此下去，很多海岛和沿海城市可能在未来几十年内被海水淹没或不宜居住，人类文明的大量成果将毁于恶劣气候。

目前，全球一半以上的绿色低碳技术尚未成熟，庞大的低碳发展需求与低成本绿色技术供给严重不足的矛盾突出，制约着全球应对气候变化进程。中国依靠自身努力找到了能源和交通领域深度脱碳的可行技术路径，并通过大规模应用显著降低了新能源产品成本，为全球应对气候变化带来了希望。《纽约时报》2024 年 4 月刊文称，全人类都需要大规模、快速地转向可再生能源。2022 年《自然》杂志的一篇文章测算，2008—2020 年以中国为主的全球光伏组件供应链分别为美国、德国光伏安装节省了 240 亿美元和 70 亿美元。如果各国转向国内生产，光伏组件的价格将比全球化生产高出 20% 以上，这将严重影响全球应对气候变化进程。

在推动新能源产业发展过程中，中国始终坚持开放合作，与他国分享发展机遇。一是向外资企业敞开国内市场的大门。2018 年，中国取消了新能源汽车整车制造外资股比限制，特斯拉、大众、宝马、丰田等车企纷纷在华投资布局电动汽车生产。盖斯特战略咨询公司发布的报告显示，2023 年外资车企在中国新能源乘用车市场上的份额合计占 14.2%，其中特斯拉一家就占了 7.9%。二是支持新能源对外投资。

2021 年和 2022 年，中国可再生能源项目对外签约额连续增长，年增长率达到 13%。2023 年前三季度，中国企业海外可再生能源项目投资签约额达到 38 亿美元。比亚迪公司正在匈牙利建设工艺先进、高度自动化的新能源汽车生产基地，这不仅能够促进当地产业绿色转型，也将为当地创造数千个就业岗位。三是积极发展互惠贸易。中国除进口大量宝马、奥迪、保时捷等新能源整车外，还从国外大量进口高端电动汽车的灯具、刹车系统、轮胎、减震器等零部件。中国出口中也包含大量外资企业产品，2023 年特斯拉一家企业占了中国新能源电动汽车出口的 28.6%。

在以上事实面前，如果还有人刻意渲染中国新能源产业“产能过剩论”，不免让人怀疑其背后的动机。各国之间存在产业竞争和贸易摩擦不可避免，但诉诸单边主义、保护主义，用中国新能源产业“产能过剩论”为保护主义提供借口，限制中国新能源产品出口，只会造成世界新能源产业发展延缓、新能源技术进步步伐放缓和全球绿色低碳转型进程迟滞。

面对生态环境挑战，人类是一荣俱荣、一损俱损的命运共同体，没有哪个国家能独善其身。中国秉持人类命运共同体理念，坚定不移加快发展方式绿色转型，坚定不移推进高水平开放，坚定不移推动新能源产业发展和国际合作，将继续为各国共同发展创造更多机遇，为共同应对全球气候变化挑战和改善全人类的总体福祉不断注入新动力。

专题二 | 对中国未来产业发展的认识

未来产业是由新一轮科技革命孕育催生，目前尚处于技术突破关键期或商业化探索导入期，未来 5～10 年内具备较大增长潜力或较强战略性影响的新产业形态。从近年来集中涌现的新技术、新业态及其未来趋势出发，基于技术颠覆性、产业战略性、辐射带动能力和潜在经济社会效应等衡量指标，借鉴发达国家未来产业布局，结合中国战略需求与产业基础，我们认为未来智能、量子信息、未来网络、未来材料、低碳能源、生命健康、未来空间等重点发展领域，以及这些领域内的一些热点新技术和新业态值得关注。综合国内外智库的数据预测，结合行业组织、龙头企业和专家的判断，初步估算，2030 年中国未来产业 7 大重点领域市场总规模有望达到约 10 万亿元。当然，各领域技术演进方向存在不确定性，今后可能将继续涌现出更多的未来产业新赛道，重点领域和热点方向还会根据技术发展变化情况动态调整。

一、未来智能

未来智能正处于技术快速迭代和产业深度融合阶段，随着通用人工智能技术不断突破，将会带动智能网联汽车、人形机器人、元宇宙等重点产业快速发展，预计 2030 年中国市场规模将达 5 万亿元。

通用人工智能是指在多种不同环境下具备自主感知、学习、决策和执行能力的软硬件系统，是人工智能未来不断迭代演进的方向。通

用人工智能在各行业的深度应用将催生出一系列新业态新模式。麦肯锡咨询等机构数据显示，2023 年中国生成式人工智能产业规模已超 1000 亿元，预计 2030 年将超 1 万亿元。应不断提高通用大模型的研发能力，以高质量行业数据开发垂直领域专用模型，加快人工智能赋能千行百业；加强人工智能治理的国际合作，在实践中不断探索完善监管规则。

智能网联汽车是具备环境感知、信息交互、智能决策和自动控制功能的汽车，是继新能源汽车之后汽车产业的又一次深刻变革，将带动智能交通、智慧城市建设不断升级。目前智能网联汽车正由技术验证向产业化发展，2023 年行业规模超 3000 亿元。随着车路云协同、自动驾驶技术快速发展，2028 年左右智能网联汽车产业将进入拓展期，2030 年产业规模有望达到 2.8 万亿元，2038 年后将进入成熟期。应加快技术迭代和量产，完善基础设施，修订《中华人民共和国道路交通安全法》，进一步完善相关责任认定机制，逐步扩大上路试点范围，从区域示范走向市场化运营。

人形机器人是可以模仿人类外观和行为的机器人，能够适应崎岖地形、太空和深海等多种复杂环境，将深刻变革人类的生产生活方式。目前，人形机器人正从具备感知能力但需任务设计的 L3 阶段向依据预设目标自主完成任务的 L4 阶段迈进。预计 2025 年左右该产业将进入导入期，实现小批量生产；2030 年进入拓展期，实现产业化和大规模应用。据中国电子学会预测，2030 年中国人形机器人市场规模有望达 8700 亿元。应加强芯片、算法、精密传感器和伺服电机等关键核心技术研发，拓展工厂、家庭等多场景应用，加强标准制定和信息保护。

元宇宙是数字与物理世界相互融通的沉浸式互联空间，通过提供高度逼真的虚拟环境，模拟生产、生活的各种可能场景，虚实互促引领制造业高端化、智能化升级。当前该产业处于技术发展与应用探索的萌芽期，有望在 2025 年左右进入商业化导入期，2030 年进入快速增长的拓展期，2035 年左右进入成熟期。应加强智能生成算法、分布式身份认证等关键技术攻关和集成创新，推动在智慧城市、数字创意、工业流程等关键场景应用，加强算力基础设施保障，建设产业标准体系。

二、量子信息

量子信息是事关经济社会发展的关键技术，重点发展方向包括量子计算、量子通信、量子测量和传感等。2030 年中国市场规模有望超过 3000 亿元。

量子计算是基于量子力学原理的一种新型计算方式，主要用于超大规模复杂运算，速度比传统超级计算机快上亿倍。目前量子计算产业仍在探索技术路径，有望 2040 年进入拓展期，2060 年进入成熟期。应加强可容错通用量子计算技术研发，支持建设量子科技大装置，加快推动在金融、医药等领域的应用。

量子通信是利用量子特性进行信息传递的新兴通信方式，其优势在于无法被窃听和计算破解。该产业中国已有小规模应用，预计 2026 年市场规模达到 1100 亿元，2030 年实现较大规模商用。应加快突破量子隐形传送等关键技术，提升产品工程化能力；支持建设垂直领域

中试基地，加快量子通信成果试验；推动在政务、金融、能源等高安全等级场景的规模化应用。

量子测量和传感是利用量子特性进行探测、测量、感知和传感的技术，其精准度、灵敏度和稳定性远高于传统技术，中国科学技术大学潘建伟院士团队对时间“光学原子钟”的测量精度达到千亿亿分之一。当前已初步实现商业应用，应推动量子测量和传感与人工智能等前沿技术融合，进一步提升上游关键器件供应能力，推动量子测量和传感在石油勘探、生命科学、先进材料、航天等领域的应用。

三、未来网络

未来网络是下一代互联网的新形态，包括卫星互联网、6G 等。当前卫星互联网、6G 分别处于导入期和萌芽期，其他未来网络技术尚处于研发探索期。预计 2030 年中国市场规模将达 6000 亿元。

卫星互联网是通过卫星为全球提供互联网接入服务的网络系统，能够弥补地面网络盲区，提供覆盖全球的信息收集和通信服务，可广泛支撑气象预测、海洋监测、战略物资储运调配等活动。目前该产业正处于导入期，预计 2030 年进入拓展期。应加快低轨卫星批量化生产和发射场建设，优化频率申请流程，探索发射商业化路径，统筹布局天地一体化信息网络；建立卫星系统和地面网络的信息交互管理机制，加速在智慧城市、增强现实、自动驾驶等场景落地应用。

6G 即第六代移动通信，是继 5G 之后的下一代移动通信标准，具有超高速率、超低时延的优点，能为传统产业升级和新兴产业发展

提供基础支撑。该产业目前处于萌芽期，预计 2030 年进入导入期，2035 年全面商用后，预计每年将直接带动数万亿级经济产出。应有序推进关键核心技术研发及产业链培育，加快未来网络试验设施建设，逐步实现规模化商用；建立 6G 国家标准与技术推进中心，联合更多国家共同参与国际标准制定，增强标准话语权；加快构建网络空间防御体系，提高维护国家网络安全的能力。

四、未来材料

未来材料是改变产品基本性能和生产方式的基础，热点方向包括石墨烯材料、超导材料、未来新能源材料、新一代半导体材料等。2030 年中国市场规模有望达到 1.2 万亿元。

石墨烯材料是碳原子以特定排列方式组成的新材料，是世界上已知最薄、最硬的材料，具有优异的光、电、力学特性，在能源、生物医药、电子信息等领域有广阔的应用前景。中国石墨烯材料发展刚起步，2023 年市场规模不到 500 亿元，预计将在 2030 年左右进入拓展期，高性能装备、柔性电子、传感器等领域应用将迎来快速增长。应加强高导电石墨烯铜基复合材料、石墨烯电极材料关键核心技术攻关；加快推动石墨烯材料在上述重点领域的应用，提高石墨烯新材料首批次应用保险补偿力度。

超导材料是低温条件下呈现零电阻和完全抗磁性的新材料，主要应用于能源电力、医疗健康、大科学工程等领域。目前，中国高温超导处于研发和实验阶段，室温超导尚在理论可行阶段。应加强

超导领域基础研究，建立多学科交叉融合的超导材料科研平台；推动铋系、钇系等超导材料逐步实现低成本制取；积极参与国际合作交流。

未来新能源材料是助推未来能源再次实现变革的新材料，包括钙钛矿、固态锂电池材料等。当前该产业正在产业化示范阶段，预计2030 年将广泛应用于新能源领域并实现效率大幅提升。应鼓励多种技术路线并行探索，支持龙头企业牵头组织联合创新共同体，采取“揭榜挂帅”等方式进行前沿技术攻关；鼓励开展固态电池搭载与示范运营，加速产业化应用。

新一代半导体材料是指碳化硅、氮化镓、氧化镓等材料，具有高频、高速、大功率、耐高压、低功耗等特性，适合制作大功率、高温及高频状态下的电子器件，主要应用于新能源、电子电器、通信等领域。当前该产业处于发展导入期，预计将在 2030 年左右进入拓展期。应加强大尺寸氧化镓晶圆衬底等技术攻关；对已经初步实现国产化的碳化硅、氮化镓材料，鼓励半导体及终端行业对其加快认证与使用。

五、低碳能源

低碳能源对于应对全球气候变化、促进经济社会低碳转型具有重大意义，重点发展方向包括氢能、先进核能、新型储能以及碳捕集、利用与封存（CCUS）等。2030 年中国该产业市场规模有望达到 1.6 万亿元，支撑非化石能源消费比重达到 25% 以上。

氢能是清洁低碳的优质二次能源，主要应用于工业、交通、建筑和电力领域。目前，多数绿氢项目尚处于规划建设阶段，2030 年氢气需求量有望突破 3500 万吨，在终端能源中占比达到 5%。应加强高效率低成本电解水制氢、长距离大规模储运、加氢站关键设备等技术研发；支持氢燃料电池汽车示范运营，加快输氢管道和加氢站建设；参考碳交易价格对绿氢生产和使用进行补贴。

先进核能包括第四代核电和可控核聚变等，是未来理想的基荷能源和人类实现能源自由的希望所在，主要应用于供电供热供气、海水淡化、造船等领域，受到世界各国普遍重视。目前，中国第四代核电开始商业化运营，可控核聚变尚处于研究和试验阶段。应支持龙头企业提高核电乏燃料后处理能力，发展智能核电技术；积极参与核聚变研发国际合作，共建、共享国际热核聚变实验堆成果。

新型储能包括新型电池储能、压缩空气储能、氢（氨）储能等，将广泛应用于电力系统、家庭、工业、市政等领域。当前该产业总体上处于导入期，预计 2030 年实现规模化，带动上下游万亿级产业发展。应加快新型储能技术攻关，推动储能向大容量、长时间、高可靠性发展；鼓励电网侧和用户侧储能发展，允许新型储能企业作为独立主体进入电力市场。

CCUS 即通过物理或化学方式捕捉二氧化碳，然后再进行利用或封存，是促进燃煤发电、石油化工、钢铁冶炼等行业低碳发展的关键技术。目前，中国企业与跨国公司相比存在一定技术差距，2030 年将广泛应用于煤炭、石化、钢铁等高耗能行业，2050 年减排贡献将达 10 亿 ～ 30 亿吨。可积极开展 CCUS 技术研发，鼓励新增高排放项目增加 CCUS 装置，尽早实现低成本大规模商用。

六、生命健康

生命科学是比肩人工智能、可能带来颠覆性创新的重要科技领域，重点发展方向包括合成生物、脑机接口、细胞和基因治疗等。目前分别处于商业化初期和临床试验阶段，未来 5 ~ 10 年将进入规模化增长阶段，预计 2030 年中国市场规模超过 5000 亿元。

合成生物是利用基因编辑重组技术设计制造生物体的技术，能够广泛替代化学材料，主要用于农产品、材料、生物医药等领域。麦肯锡预测未来全球 60% 的产品可由生物法合成，2030—2040 年每年带来的经济价值将达到 1.8 万亿 ~ 3.6 万亿美元。可尽快出台合成生物应用安全技术标准，完善检验检测体系；放宽非食用合成生物产品和国外已上市的合成生物食品准入限制；以早期介入和跟随式监管方式加强合成生物药品监管。

脑机接口是将大脑与外部设备直接连接、实现人机信息交互的技术，能恢复、替代和增强人体功能，主要用于医疗健康领域。当前中国侵入式脑机接口尚未开放临床试验，非侵入式脑机接口开始商业化；2030 年有望进入小规模量产的导入期。可加快突破脑机融合、类脑芯片等技术，制定脑机接口评价和伦理标准，研究放开侵入式脑机接口临床试验审批，制定相关医疗器械审批办法。

细胞和基因治疗被誉为“未来医学新支柱”，是通过改变细胞和基因来实现精准治疗的技术，主要用于治疗癌症、遗传性和免疫系统等疑难罕见疾病，优势在于能治愈且疗效持久。当前该产业处于商业

化初期，预计 5 ~ 10 年后进入规模化增长阶段。可加快细胞疗法所用试剂和材料国产化替代，推动细胞药品进入国家医保采购目录；加快完善基因测序技术标准，明确检测机构和人员准入条件。

七、未来空间

未来空间是人类探索新兴领域的前沿，重点发展方向包括载人低空飞行、深空深地深海探索、极地开发等。2030 年中国该产业市场规模有望突破 8000 亿元。

载人低空飞行指在地面或水面上高度 1000 米以内的载人飞行，主要应用于交通、旅游、应急救援等领域。目前，中国飞行汽车已经研制成功，预计 2030 年之前全面商业化。应健全低空飞行服务保障体系，完善低空空域规划设计，提升空域管理精细化水平；加快飞行汽车等低空飞行器的试验验证，逐步从示范应用拓展到更大区域。

深空深地深海探索是为了获取更多资源或完成科学研究目标，在月球、火星、太阳等地球引力场以外空间，地下和海洋深处，以新技术手段开展的开发活动。目前，中国运载火箭、载人潜水器技术达到世界先进水平。应加强火箭、可重复运载器等关键核心技术攻关和应用，统筹管理开发太空资源，探索外星球科学实验；开展地球深部探测，建设深地实验基础设施；加快深海资源开发技术水平提升和产业培育。

极地开发指在南北极开展的资源开发利用、生物多样性探索、科学实验、开辟新通道等活动。中国处于全球极地研究第一梯队，硬件

支撑体系初步形成，下一步可加快南北极圈科考站建设，推进极地通信、极地动态监测等工作；加强国际合作，坚持在平等互利、包容发展的基础上进行极地探测、开发与保护。

未来产业创新属性强、潜力巨大，但同时研发投入大、商业化周期长且存在一定的不确定性。可通过加强研发支持、鼓励风险投资、培养高水平人才、完善产业生态网络、开拓应用场景以及优化新业态治理等多种方式，既充分发挥市场配置资源的决定性作用，又发挥好政府的引导作用，共同推动未来产业持续发展。

专题三 人工智能发展的重大趋势和影响

人类社会已经进入人工智能时代。人工智能是一种具有重大颠覆性和革命性的新质生产力，其加速发展不仅将成为新一轮全球经济增长的引擎，也将成为影响科技、社会、军事、国际格局乃至人类未来的关键力量。综合各方面情况看，中美人工智能两强格局已初步形成，特有优势和潜力将使中国获得巨大的人工智能发展红利。中国人工智能政策可以按照“发展优先、守好底线、应用驱动、科技引领”的原则，重点从做强应用和发展技术两方面久久为功。

一、人工智能的本质、特征和趋势

人工智能本质上是让计算机系统具有感知、认知、决策等类似人类智能的能力。大模型①是近年来人工智能发展的主流技术路线，已在相当程度上具有理解、推理、模仿、创造等能力。尤其是近两年，人工智能发展可谓“一日千里”。国际上关于“机器智能全面超越人类智能的‘奇点’时刻何时到来”的预测不断提前，5 年前多数研究认为需 30 年以上，3 年前则认为是在 2030 年之后，2024 年初则有知名机构提出在 2026 年左右②。

① 目前，大模型指的是建立在深度学习理论基础上，基于 Transformer 架构开发的人工智能模型。

② 美国 ARK Invest 公司发布的 *Big Ideas 2024* 报告提出了这一判断。ARK Invest 成立于 2014 年，以投资颠覆性技术创新公司并获得高回报著称。该公司于 2017 年起连续发布的“Big Ideas”系列报告在美国乃至全球高科技产业界有较大影响力。

（一）人工智能的发展呈现四大技术经济特征

一是首个能够以自我组织、自我增强的方式高速迭代的颠覆性技术。工业革命史上，任何技术都不具备这一特征。《科学》杂志发表相关文章认为，人工智能技术研发借鉴了达尔文进化论的思想，致力于实现无须人工输入、自我迭代增强的智能模型[①]。由谷歌公司开发的围棋人工智能 AlphaGo Zero 可在 40 天内自我对弈约 2900 万次，获得了远超人类棋手的棋力。2024 年初，OpenAI 发布的视频生成模型 Sora，谷歌公司新一代多模态大模型 Gemini 以及 Anthropic 推出的 Claude-3 大模型都在模拟真实世界和迈向通用人工智能方面取得了超预期的突破。2024 年 8 月，OpenAI 的人工智能项目“草莓”被报道可自主进行互联网搜索，突破了“人工投喂数据”的流程瓶颈，能够自主生成高质量数据供大模型训练使用[②]。

二是赋能能力很强的“底座型”和通用型技术。大模型可以让知识生产的边际成本趋零。有市场研究指出，大模型可在秒级时间内完成创造动画角色、回答法律问题等任务，边际成本仅约 0.1 美分，而人类完成相似的知识生产活动可能需要 1 个小时，成本为 100 ~ 500 美元[③]。人工智能的应用成本显著低于互联网、固定电话等历史上的

---

① Edd Gent, “Artificial Intelligence is Evolving All by Itself,” https://www.science.org/content/article/artificial-intelligence-evolving-all-itself.

② 《传 OpenAI 将用 Strawberry 模型进行自主式互联网搜索，并将生成训练数据》，《麻省理工科技评论》中文网，2024 年 8 月 28 日。

③ 《a16z：大模型的边际成本变化将引发革命》，2024 年 3 月。该报道内容为全球知名科技风投 a16z 合伙人 Martin Casado 的演讲。

ICT 技术，叠加其更显著的规模经济效应和开源开放特性，或将以前所未有的速度实现商业化扩散，从而激发多个产业部门“二次创新”，大幅提升生产力。麦肯锡咨询的研究认为，生成式人工智能将为全球经济每年额外带来 2.6 万亿 ~ 4.4 万亿美元的增长[①]。

三是垄断性很强，“赢者通吃”局面正在形成。大模型训练的参数量、数据集和算力持续扩大，功能呈指数级攀升，与其通用性叠加将导致“强者恒强”“赢者通吃”效应，技术领先者的市场地位难以被撼动。如，GPT 系列大模型训练的数据量已从 2018 年的 9.8 亿个单词增长至 2023 年的约 13 万亿个单词，增长超 1 万倍。越来越大且复杂的数据集意味着对先进算力的更高需求。据估计，2010—2022 年全球最领先的人工智能项目使用的算力增加了 100 亿倍，算力需求每 6 个月翻一番[②]。这预示着大模型训练的资金和人才门槛越来越高，一般企业和机构难以承受，最强大的人工智能技术或将掌握在极少数企业或机构手中。斯坦福大学《2024 人工智能指数报告》指出，GPT-4 的开发成本估计高达 7800 万美元；2023 年产业界开发了 51 个重要的机器学习模型，而学术界只有 15 个。2024 年以来，德国、英国、欧盟、美国等多个司法辖区的竞争执法机构均表达了对微软与 OpenAI、谷歌、英伟达等头部企业垄断行为的担忧，部分已启动反垄断调查。

四是“黑箱”特性突出。人工智能研发涉及的学科领域广泛且复杂，目前以深度学习为代表的理论基础尚不明确，即使是设计智

① 《生成式人工智能的经济潜力：下一波生产力浪潮》，麦肯锡咨询，2023 年 6 月。

② Sevilla, Jaime, Lennart Heim, Anson Ho, et al., “Compute Trends Across Three Eras of Machine Learning,” (2022 International Joint Conference on Neural Networks) . p.1-8, 2022.

能模型的研究人员也无法完全理解数据和算法交互后赋予机器的思考方式。尽管已有大量研究关注人工智能的可解释性，但尚未出现通用的解决方案[①]。深度学习等技术使大模型形成了超万亿级参数，但研发人员对内容生成过程难以准确调控，从而对人工智能治理能力构成了挑战。被誉为“深度学习之父”的图灵奖得主辛顿教授（Geoffrey Hinton）认为，人工智能最初是对生物大脑的模仿，但现在它可能与生物大脑是完全不同的智能形式，也必将在不远的将来超过人类[②]。

（二）人工智能的发展呈现三大趋势

一是数据、信息、知识密集型行业将率先成为人工智能技术的主要应用场景，未来将成为经济社会发展的“新型基础设施”。数据化基础、智能化成本、容错率是影响人工智能应用的重要因素。麦肯锡咨询的调查（2023）显示，科技、媒体和电信，金融服务，商业、法律和专业服务行业的从业者在工作中经常使用生成式人工智能工具的比例分别为 33%、24% 和 23%，而先进制造、能源和材料等行业的使用比例较低，分别为 16% 和 14%。未来 3～5 年，大消费、信息通信、科学研究、金融等服务业的智能化进程将快速推进，而制造业智能化水平的提高则主要取决于数据可得性和成本优化的进程。

---

① Gunning D., Vorm E., Wang J.Y., et al., “DARPA’s Explainable AI (XAI) Program: A Retrospective,” *Applied AI Letters*, no. 2 (2021): 61.

② Will Douglas Heaven, “Geoffrey Hinton Tells Us Why He’s Now Scared of the Tech He Helped Build,” https://www.technologyreview.com/2023/05/02/1072528/geoffrey-hinton-google-why-scared-ai/.

二是大模型之外的新技术路线将持续涌现。人工智能的技术轨道和产业生态尚未成熟，主导技术路线可能出现更替。随着可训练的数据量接近瓶颈，算力和能源短缺等问题日趋严重。《经济学人》杂志刊文称，互联网上可用的人类文本数据将在四年后，即 2028 年耗尽[①]。有研究预测，2027 年全球人工智能相关的电力消耗可能会增加到 850 亿 ~ 1340 亿千瓦时，与荷兰、阿根廷和瑞典等国家的年用电量相当，约占全球当前用电量的 0.5%[②]。这些因素都可能导致大模型技术达到能力极限[③]。但对替代性和颠覆性技术何时出现，业内看法仍存分歧。同时，强化学习、知识计算、增量计算、轻量化模型等技术都在加快发展，可信人工智能发展也将提速。

三是将与其他前沿技术加速融合，催生更多科技新赛道。大模型与自动提示工具相结合加速了“智能体（AI Agent）”发展，先进制造、生命科学、量子计算机、区块链与人工智能结合催生了具身智能等通用机器人、类脑智能、精准医疗、智能合约等新赛道。例如，2024 年 OpenAI 参与合作开发了一款名为 Figure 01 的人形机器人，能够利用大模型进行视觉信息描述、记忆反思、推理解释和行动规划等活动。同期，全球至少有 8 家公司正在向人形机器人商业化的目标努力。据估算，人形机器人在物流搬运行业的成本约为 12.5 美元 / 小时，

① “AI Firms Will Soon Exhaust Most of the Internet’s Data,” *The Economist*, 27th July,2024.

② Alex de Vries, “The Growing Energy Footprint of Artificial Intelligence,”*Joule*，7. no. 10（2023）.

③ 目前业内对大模型持续迭代能力持消极观点的代表有：微软前总裁比尔 · 盖茨认为当前生成式人工智能已达能力极限，下一个突破还需 10 年；又如，Meta 首席科学家、图灵奖获得者之一杨立昆也认为受训练数据量限制，大模型技术已难以持续。

已初步具备经济性[①]。

此外，人工智能技术组织方式一直存在开源和闭源之争。目前最先进的人工智能大模型以闭源为主，但也有许多开源模型具有较大的发展前景。如，Meta、谷歌等科技巨头及部分顶尖科研机构、“独角兽”企业都采取完全或部分开源方式推动技术迭代赶超。

全球人工智能监管存在国别差异，尚未形成共识。2023 年是人工智能监管“元年”，加快对人工智能的风险监管与立法规制已形成国际广泛共识，但由于人工智能技术能力和产业生态、法律体系、社会治理和价值观传统等国情差异，各国监管理念、立法节奏及监管手段不一。例如，欧盟于 2024 年 3 月正式通过了全球第一个全面的人工智能监管框架《人工智能法案》，基于风险的分级分类监管原则，明确了相关主体的禁止行为、透明度和数据治理义务以及监管执行要求。美国则更强调循序渐进的协同治理、鼓励私营部门参与制度建设，目前在联邦层面未形成统一的人工智能法规，主要通过对已有法律规定的“再解释”划定底线要求。

二、人工智能对人类社会的影响

人工智能模仿甚至超越人类智能的特征和趋势，使其不仅是以机器替代劳动的生产工具，更是能对国家发展与安全甚至人类未来产生深远影响的“新物种”。

---

① 《人形机器人开始工作》，电气与电子工程师协会（IEEE）出版物 *IEEE Spectrum*，2023 年 12 月。

（一）人类将面对能力飞跃的巨大机遇和风险管控的挑战

如果能实现人机高效合作，人类将迎来进化史中又一次“认知革命”，大大提升认识和改造世界的能力。人类在进化史中凭借理性思维上的优越性成为地球的主宰者，但正如基辛格、施密特等在《人工智能时代与人类未来》一书中指出的，人工智能尤其是通用大模型的突破性进步带来了仅凭人类理性无法获得的学习和处理信息的能力。人工智能与机器人等硬件系统相结合，还可以凭借超越人类的感知能力和极限耐受能力，极大拓展人类开拓宇宙深空、极地、深海等战略新疆域的能力，为人类开辟生存新空间。

如果“黑箱”属性无法改变，人类或将面临“新物种”失控的风险。脑科学、具身智能、脑机接口等技术的交叉融合发展，可能使人工智能越来越接近成为一个可独立生存、具备自我意识的“新物种”。图灵奖得主杰弗里・辛顿预测十年之内人工智能就可能具有独立智能，然后自我复制成一个更强大的系统，使人类无法控制甚至最终摧毁人类。中、美、欧等 29 方签署的全球首份关于人工智能的全球性声明《布莱切利宣言》也指出，人工智能模型可能会有意或无意地造成严重甚至灾难性的伤害。只有形成一致性行动的人类命运共同体，才能有效管控人工智能风险。

（二）人工智能将重塑科研范式和全球分工格局

人工智能将大幅加快科技进步，成为国际科技竞争胜负手。以

大模型为代表的人工智能可以更有效地利用海量信息和知识，增强分析和推理预测能力，使观测设备的感知能力更加灵敏和准确，加快科研向更精细的微观尺度和更广阔的宏观领域迈进。人工智能驱动科研（AI for Science）已率先在生命科学、材料、能源等领域应用。《自然》杂志将ChatGPT评选为2023年度科学领域十大人物之一。谷歌AlphaFold模型基于全球蛋白质序列和结构数据，预测了约2亿种蛋白质结构。《自然》杂志针对1600名科研人员的调查发现，一半受访者都需要与掌握人工智能工具的公司合作。下一步，人工智能将从简单的数据分析向实验设计甚至问题发现升级，从提升效率的“科研助手”向主导科研的“科学家”转变。DeepMind创始人哈萨比斯和图灵奖得主杨立昆等均认为人工智能将加速科技进步并引领科学发现的黄金时代。

人工智能将引领产业变革，深刻改变全球产业和竞争格局。人工智能的产业应用和垂直渗透正在加速和深化。毕马威在《人工智能全域变革图景展望：跃迁点来临（2023）》中提出，目前人工智能应用场景日渐丰富，人工智能技术在金融、医疗、制造、交通、教育、安防等多个领域实现技术落地，推动了企业数字化转型、产业链结构重塑优化以及生产效率提升。人工智能在实体经济的深度应用，将大幅提高生产率和资本有机构成，劳动要素将被加速替代。埃森哲研究指出，在部分行业，人工智能将使生产率提高40%。低劳动成本优势将被大幅削弱，高端制造等利润率较高的产业将加速向资本丰富、人工智能先进的国家转移。人工智能先进国家可能将进一步增强全球价值链主导优势，转型慢的国家产业升级难度将进一步加大。

（三）人工智能将对就业、收入分配等产生重要影响

就业和收入分配格局面临深刻调整。麦肯锡咨询预计 2025 年能使证券、保险行业人工成本下降 20%，2030—2060 年将替代 50% 的人类职业。高盛认为，全球约 1/5 的工作将被人工智能取代。国际劳工组织认为，短期来看，生成式人工智能对文职工作、女性就业等影响较大，加大年轻人就业压力；长远来看，人工智能将与大部分行业互补发展，创造更多新职业。从收入分配看，人工智能将可能强化资本所得，大大降低劳动在初次分配中的比重，需要二次分配更好发挥调节作用。

人工智能将对教育模式变革产生深远影响。人工智能可以提供更加个性化和高效的学习方式，大幅提升教学质量和效率。人工智能对中等技术劳动力的替代使得技能人才和研究型人才更受重视，其在教育中的比重不断提升。此外，教育智能化将有利于缩小优质教育资源的区域差距，提升教育公平性。世界经济论坛 2024 年 4 月发布的《塑造未来学习：人工智能在教育 4.0 中的作用》给出了联合国儿童基金会、韩国教育部等实施的人工智能在教育中应用的 9 个典型案例，说明人工智能已经在许多国家成为增强教育体验的补充工具，未来人工智能和教育进一步融合，一方面可能明显提升学习体验和效果，另一方面也将帮助学习者为未来的工作新范式作好准备。

（四）人工智能将深刻影响公众认知和伦理规范

人工智能可能成为信息制造与传播的最有力工具或颠覆者。大模

型强大的内容生成能力将显著提升新闻传播效率，降低信息生产成本。全球首个完全由人工智能生产的新闻报道平台 NewsGPT 已于 2023 年 4 月正式上线。但生产虚假信息的成本也大幅降低，智能驱动的个性化算法推荐将显著放大“信息茧房”效应，公众舆论有被操纵的风险。智能生成视频伪造事实等行为已经出现，Sora 等产品的出现必将产生更为复杂的影响。2018 年的“剑桥分析”事件显示，美国大选中两党都曾利用大数据公司向选民提供虚假信息，而选民大多毫无察觉。根据世界经济论坛《2024 年全球风险报告》，人工智能对选举结果的影响位居 2024 年全球风险之首。

人工智能将带来前所未有的伦理道德挑战。据追踪人工智能技术滥用事件的 AIAAIC 数据库统计，2012 年以来的争议事件数增加了 26 倍，主要涉及隐私泄露、社会欺诈、种族和性别歧视等问题。随着人工智能嵌入更广泛的社会网络，“人机关系”将出现很多伦理空白。传统用于规范个体、组织、国家的行为规范和价值观念面临根本性重塑，有关法律制度也将改变。中国信息通信研究院发布的《人工智能伦理治理研究报告（2023 年）》指出，人工智能引发的伦理挑战已从理论研讨变为现实风险。欧盟基本权利机构（FRA）发布的《走向正确的未来》也提出，人工智能应用必须考虑伦理问题，在使用人工智能前和期间要对其伦理影响进行评估。

三、中国人工智能发展的主要优势

中国人工智能发展处在全球第一方阵。《哈佛商业评论》人工智能

创造国领导力排名中，中国居第二位[①]。中国在需求潜力、供给能力和智能基础设施等方面具备独特优势和强大潜能。

人工智能消费潜力巨大，产业应用场景广阔。中国发达的数字基础设施和量大面广、多层纵深的消费级市场是模式创新和业态繁荣的重要基础。截至 2023 年底，中国 5G 移动电话用户达 8.05 亿户，具备千兆网络服务能力的端口达 2302 万个；移动物联网终端用户数占移动网络终端连接数比重达到 57.5%。中国消费者对创新产品和服务的接受程度很高。斯坦福大学调查显示，中国公众乐于接受人工智能的人数占比为 78%，大幅高于美、日、欧等国家和地区[②]。制造业大国优势突出，应用场景广阔，中国拥有全球门类最齐全的制造业体系和最大的制造业增加值，具备率先推动和引领人工智能在制造业领域垂直应用的有利条件。据工业和信息化部有关机构预测，2035 年，中国人工智能核心产业规模将达到 1.73 万亿元，全球占比将超过 30%。城市化进程、人口结构调整、中等收入群体比重提升等经济社会重大转型也将在医疗、金融、交通、智慧城市等领域，催生更丰富的人工智能应用场景。

科技基础较完备，技术跟进能力强。中国科研体系规模全球最大，人工智能论文发表量和引用量、专利申请量均居世界第一位。同时，中国也拥有全球最大规模的高等教育体系，大学毕业生中有 45% 是理工类人才，在中高级技能人才培养上具有突出的规模优势。2024 年 3 月，美国保尔森基金会下属的麦克罗波洛智库发布的报告显示，

① 美国布鲁金斯学会等研究也表明，中国在人工智能投资总量和研发投入等方面与美国同属第一梯队，远超其他国家。

② 美国为 35%，日本为 42%，英国为 38%，德国为 37%，意大利为 50%。

中国高校几乎培养了全球一半的顶尖人工智能人才（从本科院校看），而 2019 年本科毕业于中国院校的顶尖人工智能人才占全球的比例还只有 29%。科技型企业数量庞大，2023 年，中国高新技术企业超过 40 万家，科技型中小企业达到 50 万家，679 家企业进入全球企业研发投入 2500 强。中国人工智能核心产业规模超过 5000 亿元，人工智能企业数量超过 4500 家[①]，10 亿参数规模以上的大模型数量超 100 个[②]，企业和研发机构总体上拥有紧跟全球科技巨头研发进度的能力。

智能基础设施领先，经济智能化升级具备良好条件。中国算力设施具备规模优势，截至 2023 年底，中国在用算力中心算力总规模超 230EFLOPS，位居全球第二位。电信基础设施全球领先，如 5G 基站总数达 337.7 万个。数据资源规模快速增长，全国数据资源调查工作组数据显示，2023 年中国累计数据存储总量达 1.73 泽字节（ZB），尤其是工业数据的规模、多样性和专业化程度优势突出。绿色电力基础设施全球领先，电力成本约占智算中心运行成本的 60%。随着全球能源结构转型和算力规模不断扩大，绿色电力将成为人工智能发展的一个关键要素。2023 年，中国可再生能源发电装机容量达 15.16 亿千瓦，占全球可再生能源总装机量的近 40%，水电、风电、光伏等可再生能源装机规模居世界第一位。

中国关键核心技术攻关新型举国体制可以发挥对全社会算力、数据、人才等关键要素和核心技术攻关的强大动员与统筹协调能力，形成重要制度保障。但也要看到，中国人工智能领域基础研究底子还不

---

① 《我国人工智能企业数量已超 4500 家》，新华社，2024 年 6 月 20 日。

② 《国家数据局局长刘烈宏出席中国发展高层论坛 2024 年年会并演讲》，国家数据局网站，2024 年 3 月 26 日。

够深厚，高端芯片、基础软件和数据质量等基础要素还存在短板。

推动人工智能发展，科技是基础、应用是关键。需要充分发挥市场积极性，统筹关键资源，大力改革，释放人工智能发展红利。应继续夯实研究基础，整合关键算力、数据等资源，支撑市场化创新。促进人工智能深度应用，在重点领域形成可推广的行业解决方案并示范应用，加快培育新质生产力。建设完善人工智能监管体系，保障人工智能规范发展。加强事中事后监管，尤其是涉及数据真实性、隐私及公平竞争等行为的规制。完善社会化支撑体系，加强人工智能时代的民生保障。逐步将人工智能驱动的新就业形态劳动者权益保障纳入正轨，建立防范过度使用人工智能损害劳动者权益的冲突解决机制。支持设立覆盖全学段、以培养高阶思维能力为导向的人工智能教育创新基地。

专题四 | 准确认识数据的经济特性

近年来，经济社会数字化转型加速推进，数字技术进步和数据总量增长，让数据价值日益凸显。对于数据这一新生事物，各方面对其经济特性的认识不一，有正确的方面，也有夸大的方面，存在不少分歧和争议。大多数观点认为数据丰富了一国的资源结构、提高了企业竞争力、重塑了未来竞争优势，是新兴基础性资源；但也有观点混淆了数据、技术、知识等概念，把数据直接视作资产，甚至资本，夸大了数据的作用。我们认真梳理了国内外权威文献和原创性观点，并调研了从事数据采集、加工、处理和利用等各类企业，形成的主要观点如下。

一、数据是数字时代的基础性资源，具有不同于传统资源的新特性

（一）数据是记录事物状态、性质及相互关系的符号，进一步挖掘分析可产生信息和知识

数据自古以来一直存在，但受记录载体和技术开发能力的限制，过去难以广泛传播和有效利用。进入数字时代，数据以 0 和 1 的二进制形式存储在磁盘、硬盘、光盘等载体上，叠加物联网、云计算、大数据、人工智能等新一代数字技术的群体性突破，使得数据采集、处

理、流转和开发利用成本大幅下降。这些数据经过编解码、释读，能够复现其记载的事物状态等信息，再通过深入加工、分析后，可提炼出具有特定内涵和用途的高价值信息。进一步归纳信息背后隐藏的趋势和规律，再辅以理论假设、实验分析和重复验证，可升华为具有一定普适性的知识。总体而言，数据本身只是一种量化记录，意义相对有限，只有从数据中洞察出信息、萃取出知识，并用于辅助决策、指导实践后，才能释放出其蕴含的经济社会价值。

（二）数据日益成为技术和创意形成的关键投入

从经济增长视角看，新古典增长理论提出，与资本和劳动一样，技术进步是经济增长的源泉；内生增长理论进一步阐明技术进步取决于创意和研发，这才是经济持久增长的根本动力。近几年，学术界逐步认识到无论是技术进步，还是创意形成，数据的作用都在增加，即数据以中间投入的角色驱动经济增长[①②]。就区别而言，数据大都是经济社会活动数字化、网络化之后，自动记录或自然沉淀下来的“副产品”，技术和创意则需投入劳动力、资金等互补性资源，并在实验室经过多次试错才产生；同时，数据需要在流通利用中释放价值，其保护多通过技术加密手段，而技术和创意一旦产生就容易扩散和泄露，其保护主要靠专利、版权等知识产权制度来实现。

---

① Jones C. I., Tonetti C., “Nonrivalry and the Economics of Data,” *American Economic Review*, 110. no. 9（2020）: 2819-2858.

② Cong L. W., Xie D., Zhang L. “Knowledge Accumulation, Privacy, and Growth in a Data Economy,” *Management Science*, 67. no. 10（2021）: 6480-6492.

（三）数据的潜在使用价值使其成为新兴基础性资源

全球数据量每年增长 27% 左右①，叠加数字技术飞速发展，使数据在发现新知识、创造新价值等方面的作用倍加突出，国际组织及美欧等国纷纷将数据列为新兴基础性资源②③。与土地、劳动力等传统资源相比，数据的独特性表现在：一是可重复使用，数据使用过程中不会发生损耗，且可通过流通、共享和开发利用，衍生出更多数据。二是逼近零边际成本，数据复制、流转、存储成本趋近于零，在合规的前提下，可广泛流转、开发利用。三是部分排他性，政府开放数据、网络公开数据等是非排他使用的，但涉及国家安全、商业秘密和个人隐私的数据往往会限定使用范围。四是有些数据贬值快，数据产生于特定时点、特定场景，一些数据如促销数据、位置数据等实时有效，另一些如生产制造数据、供应链数据、信用数据等则在一定时期内富含商业价值，之后会大幅衰减。五是融合价值倍增，不同来源、不同维度的数据聚合后，通过交叉分析可揭示新的洞见，创造价值的空间就更大。

（四）数据在一定条件下可直接成为无形资产

数据经过清洗、加工、分析等环节后，其使用价值得到进一步提

---

① Reinsel D., Gantz J., Rydning J., "Data Age 2025: The Digitization of the World from Edge to Core," *IDC white paper*, 1. no. 1 (2018): 1-29.

② European Commission, "A European Strategy for Data," 2020.

③ The Office of Management and Budget, "The Federal Data Strategy-Leveraging Data as a Strategic Asset," 2020, https://strategy.data.gov/.

升。按照统计和会计规则，满足合法拥有或控制、有潜在使用价值、能可靠计量等条件的数据，能够转变为无形资产。有研究表明，当前欧洲 9 个国家已统计的无形资产中大约有 50% 可归为数据资产[①]。与传统无形资产（如品牌、专利等）易估值和入账的特点相比，有些数据的产权相对明确，有些则因夹杂了平台、商户、用户等多类主体权益，存在较大争议；而且，数据的价值与使用主体、应用场景等密切相关，其估值方法还在探索之中，由此导致数据资产的边界不明确、底数不清楚。2023 年以来，中国开展数据资产入表尝试，部分上市公司已将数据资源确认为无形资产或存货。当数据被列为无形资产后，后续将具备在资本市场上进行抵押、融资乃至出资的潜力，但相关探索才刚刚起步。

二、基于数据催生出新产品新服务

随着数据采集、存储、加工、分析等环节的成本大幅下降，各方面对数据的开发利用也在深化，数据驱动的创新开始成为价值创造的新源泉。主要有以下 4 个方面：一是催生数据加工、交易等服务。面对海量、多样化的原始数据，一大批专业从事数据采集、清洗、标注、脱敏、交易、安全等服务的机构应运而生，它们为数据高质量供给夯实了基础，也构成了数据产业生态的主体。二是形成数据集和数据库。为提高数据信息密度和价值含量，往往还需对原始数据进行加工处理，如基于政府开放数据、企业自采数据等加工形成商业数据库、行业数

① Corrado C., Haskel J., Lommi M., et al., “Data, Intangible Capital, and Productivity,” National Bureau of Economic Research, 2023.

据集等，这些专业化、结构化、高附加值的数据产品是数据变现的直接途径之一。三是支撑大模型和智能产品。以高质量数据集为基础，利用高性能算力和深度学习算法训练出的通用大模型、行业大模型，支撑了智能汽车、智能装备、智能机器人、智能客服等产品和服务创新。此外，基于数据资源和算法模型，还可提供在线数据查询、核验、征信、风险评估等服务。四是辅助应用场景创新。数据可多主体复用、多场景应用，结合数字技术和算法，为各行各业注入新的活力，孕育出平台经济、共享经济、数字贸易等数字经济新模式，也推动传统业态转型升级和治理模式变革（见表 Z4–1）。

表 Z4–1　数据产品和服务的类型

数据生态服务类	数据集和数据库类	数据支撑类	数据辅助类
数据加工：采集、清洗、标注、脱敏	原始数据：气象数据、交易数据、浏览记录、设备运行记录	大模型：ChatGPT、Sora、文心一言、通义千问、讯飞星火	基于个人数据：地图导航、餐饮外卖、网约车、个性化推荐、精准营销、数字社保
数据交易：登记、标识、评估、合规审查	数据集：图像数据集、语音数据集、工程数据集	智能产品：翻译器、学习机、智能驾驶解决方案、服务机器人	基于企业数据：供应链监测、库存优化、供需分析、协同研发、远程运维、数字贸易
数据安全：隐私计算、安全沙盒、联邦学习	数据库：财经数据库、司法数据库、招投标数据库、科研论文数据库、知识产权数据库	数据服务：资质查询、证照核验、风险评估、信用评级、各类数据报告（监测、诊断、预测）	基于公共数据：灾害预警、环境监测、智慧城市、数字文化

资料来源：根据公开资料整理。

相较于传统产品和服务，数据产品和服务有其独特性，这也对

其监管和治理提出新的要求。一是依附性，以数字形式提供，高度依赖于物联网、数据中心、云计算、工业互联网等基础设施，这就要求适度超前部署新型基础设施。二是个性化强，结合个人数据和算法，企业能更好捕捉用户偏好，提供多样化产品，满足不同用户的个性化需求，但也为其实施价格歧视、进行“大数据杀熟”提供了便利，有必要防范其滥用数据。三是迭代速度较快，数据驱动的产品和服务功能更新快、迭代周期短，也伴生出一些新问题，如对于人工智能知识产权、无人驾驶规则等，现有制度难以覆盖，亟须加快制度创新。四是商业模式灵活，数据产品的定价模式和交付方式多样，可根据目标受众，采取订阅制、一次性购买、按使用量计费、免费提供搭配广告变现等多种方式，但对价格监管和行为监管也提出了更高要求。

三、数据促进经济增长和社会发展

数据从多个途径赋能微观主体和宏观经济，助力提升服务水平和治理能力，实现高质量发展。

（一）数据辅助增强企业竞争力

利用大数据已成为企业开展创新、扩大产出、提升竞争力的普遍选择。OECD 调查显示，2015—2023 年，成员国采用大数据技术

的企业占比从 11% 提升至 34%[1]。从影响来看，美国制造业企业采用大数据后生产率提高了 5%~6%，国内上市公司应用大数据后市值提高了 4.21%[2]。其主要机制：一是提升市场需求预测精准度。基于动态销量数据，企业能够及时感知需求、把握市场走势，进行针对性的价格调整，如电商平台的价格调整周期远远短于线下商店；同时还可洞察客户偏好，实现精准分群和个性化定价，发掘出新的市场机会。二是优化内部决策和生产流程。与传统依靠经验的定性决策不同，基于大数据的定量化分析可辅助权衡决策利弊、优选方案，减小决策偏差；也能够帮助企业实现扁平化、高效化管理，提高运营效率，如通过分析订单、物流数据等降低库存成本。三是提升创新效率和加快迭代速度。高质量数据支持的数字仿真试验加速了新药、新材料等前沿创新，缩短研发周期和降低试验成本；互联网企业大范围采用在线、多次、小样本的对比试验，来验证创新性想法，实现算法优化和效率提升。

（二）数据的广泛使用推动经济增长

数据源源不断产生，且可重复使用，在促进经济发展方面具有叠加放大效应。有研究发现，2003—2019 年，进入生产过程的数据对

---

① OECD, " Businesses Having Performed Big Data Analysis(%)," https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ICT_BUS.

② 张叶青、陆瑶、李乐芸：《大数据应用对中国企业市场价值的影响——来自中国上市公司年报文本分析的证据》，《经济研究》2021 年第 12 期，第 42-59 页。

同期中国 GDP 增长的平均贡献率超过 10%[①]。其主要机制：一是减少信息不对称，提高资源配置效率。不同地区、不同部门、不同环节的数据共享利用，可在更大范围内实现匹配供需，减少资源配置扭曲。例如电商平台利用数据撮合供需，突破时空限制，有效降低了交易成本、扩大了贸易机会；金融机构通过大数据“画像”，精准识别企业风险水平和融资需求，高效投放信贷资源。二是以“创造性破坏”推动技术进步。数据加速了知识的形成和扩散，推动技术进步由原来依靠经验传承、缓慢发展的“S”形曲线，转变为快速演进、迭代升级的“J”形曲线，技术创新升级周期明显缩短。例如，基于海量数据训练的人工智能大模型，极大改变了内容创作、软件编程、科学研究等的生产方式。三是赋能传统行业，提升全要素生产率。数据在实体经济中起着“融合剂”的作用，企业数据全流程贯通后，可实现协同化研发、柔性化生产、预测性维护等，推动制造业向“黑灯工厂”“未来工厂”发展，助力提升产品质量和附加值。四是形成“数据经济”[②]新动能。欧盟一项研究显示，仅考虑从数据生产到开发利用相关的“数据经济”的活动，2020—2022 年中国“数据经济”产值年均增速 22.5%，占 GDP 的比重达 2%，提供数据相关的就业岗位达 1010 万个，成为经济增长的新动能[③]。可以预期，随着数据体量更大、维度更丰富，将为数字经济的发展提供更多可能。

---

① 刘涛雄、戎珂、张亚迪：《数据资本估算及对中国经济增长的贡献——基于数据价值链的视角》，《中国社会科学》2023 年第 10 期，第 44-64 页。

② 数据经济衡量的是数据市场对整个经济的整体影响。它涉及数字技术支持的数据的生成、收集、存储、处理、分发、分析、细化、交付和利用。

③ European Commission, “European Data Market Study 2021-2023,” 2021.

（三）数据助力提升社会发展和治理效能

数据驱动的新模式新业态层出不穷，深刻影响着人们的生活方式和社会治理模式。一是推动生活方式变革。网络空间汇聚了海量的数据、信息和知识，如社交媒体促进了信息的多向、立体化传播，搜索服务让知识触手可及，电子商务实现“全球买、全球卖”，基于位置的服务如网约车、餐饮外卖、地图导航实现了服务精准供给。中国互联网络信息中心数据显示，截至 2023 年底，中国网上零售额达 15.4 万亿元，连续 11 年位居全球首位，线上办公、网络支付、网上外卖用户分别占网民总体的 49.2%、87.3%、49.9%[①]，重新“定义”了人们的工作、学习和生活方式。二是满足品质化的精神需求。以网络视听、在线展览、在线演艺等为代表的数字文化新模式蓬勃发展，叠加虚拟现实、全息呈现等创新技术，打造出更具逼真性、沉浸感的文化体验，极大改变了文化消费方式。根据国家数据局数据，截至 2023 年底，中国数字阅读、网络视听用户分别达到 5.7 亿、10.74 亿人，全国累计在线发布古籍及特藏文献影像资源 13 万余部（件），有效满足了人们精神文化需要[②]。三是促进公共服务的普惠化。政务数据支撑了“一网通办”“异地可办”“跨省通办”等政务新模式；数字化的优质教育资源、医疗健康资源可通过网络向基层延伸，加速扩容下沉；数字社保服务解决了跨省异地就医和养老需求，根据国家数据局数据，2023 年电子社保卡开通全国“一卡通”服务专区，电子社保卡累计访问量约

① 中国互联网络信息中心：第 53 次《中国互联网络发展状况统计报告》，2024 年 3 月 22 日。

② 国家数据局：《数字中国发展报告（2023 年）》，2024 年 6 月 30 日。

100 亿次[①]。四是助力提升社会治理能力。数据可辅助提高决策的科学性，帮助政府在风险识别、灾害预警、应急救援、日常监管等方面实现关口前移、精准施策。监管部门通过大型数字平台及算法等技术手段对多源异构数据进行挖掘，可有效识别欺诈等行为，提升监管效能。

四、数据的开发利用还存在一些值得关注的风险

（一）数据过度集中带来垄断风险

数据驱动的新业务新模式如电子商务、网络支付、即时通信、网络直播等，容易出现“强者恒强”的寡头垄断市场格局。少数大型平台企业在经营活动中沉淀积累起海量数据，这些数据一旦被滥用，如针对初创企业实施“扼杀式”并购、定向排挤或限制潜在竞争对手，就可能会损害潜在竞争；再如大型平台利用数据实施“二选一”等排他性行为可能会剥夺中小商家等主体的选择权，限制市场竞争，进一步强化其垄断地位。还需注意的是，这些平台服务着数亿用户，扮演着公共基础设施的角色，一旦数据存储、处理和使用出现异常，很有可能在短期内波及经济社会正常运行。

① 国家数据局：《数字中国发展报告（2023 年）》，2024 年 6 月 30 日。

（二）个人数据保护和数据安全风险

数据管理不善或被非法获取和利用，可能带来难以预料的个人数据泄露、商业利益损失乃至国家安全威胁。个人数据因其商业利用价值高，若采集、流通、交易等环节存在不规范行为，就可能给个人带来财产损失乃至人身安全威胁，如遭受电信诈骗、骚扰电话、网络暴力等。商业数据往往富含商业秘密，有些还可能涉及国家安全，例如智能汽车、网约车采集的数据，若处理不当，可能造成空间地理数据安全隐患。此外，利用大数据、人工智能技术收集、分析和评估网络上的公开数据，包括文本、视频、社交媒体、地理空间等，愈发成为开源情报获取的重要渠道，个别国家甚至四成左右的情报都来自公开数据分析。

（三）岗位结构调整和收入极化风险

数据驱动的创新存在显著的“双刃剑”效应，一方面提供了新兴岗位，包括数据加工师、数据经纪人、数据合规官、安全工程师等；另一方面冲击了既有岗位结构，特别是生产、分配、流通、消费各环节的数字化转型，深化了半个世纪以来的自动化进程，让具有重复性、规则性、可编程等特征的中等技能岗位被机器加速替代。人工智能异军突起，已经在检验检测、运营调度、风险识别等高技能岗位形成实质性替代，并开始给文书类、创意类工作带来威胁。顺应技术变革、重塑劳动力技能是大势所趋，但研究表明只有少数劳动力能够掌握新

技能、获得技术溢价，岗位分化和收入极化的趋势已成为近年来发达国家学术研究和政策讨论的热点。

（四）数据权属划分仍存在争议

数据通常由多方主体共创形成，还涉及商业秘密、个人隐私乃至国家安全，围绕数据利用的权属划分争议较大。从国际做法看，提高数据“可及性”优先于数据确权，过分强调和细分所有权将导致权利人相互掣肘，不利于数据利用[①]。从国内实际看，对非个人数据的使用，主要通过合同来约定双方权责，其权益受《中华人民共和国著作权法》“信息网络传播权”、《中华人民共和国反不正当竞争法》“商业秘密”、《中华人民共和国刑法》“非法获取计算机信息系统数据罪”等制度保护，这方面争议不大。对涉及个人信息的数据，虽已立法确立了保护的总基调，但其产权是配置给个人还是企业尚属空白；商业实践中，企业多要求用户签署格式化的“服务协议”来征得用户同意，授权企业进行开发利用。2022 年《中共中央 国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》出台后，国内围绕个人数据权属的讨论升温，或导致过度主张个人权利而抑制企业投资激励，阻碍数据再利用及潜在价值释放。

---

① Varian H., “Artificial Intelligence, Economics, and Industrial Organization,” National Bureau of Economic Research, 2018.

专题五 完善碳市场交易机制，积极稳妥推进“双碳”进程

积极稳妥推进碳达峰碳中和工作，引领经济社会的全面绿色转型，是构建人与自然和谐共生的中国式现代化的重要任务。在党中央统筹部署下，中国碳达峰碳中和“1+N”制度体系初步建立，绿色新赛道新产业加快发展，碳排放数据等基础支撑体系持续完善，践行绿色低碳发展理念的社会氛围正在形成。特别是碳排放权交易市场作为落实低碳发展要求的重大制度创新，在经过多年地方试点实践和全国碳市场的探索之后，市场制度和基础设施体系等经受住了实际运行考验，履约率保持高位、交易日益活跃、价格有所提升，引导绿色低碳转型的作用逐步显现，以碳市场为重点的碳定价制度初步形成。党的二十届三中全会要求完善碳排放交易体系，健全绿色低碳发展机制，为进一步加快建设完善全国统一碳市场，更好发挥引导绿色低碳转型的积极作用指明了方向。

一、中国“双碳”工作取得积极进展和成效

实现碳达峰碳中和是一场广泛而深刻的经济社会系统性变革。2020 年中国对外宣布“双碳”目标以来，中央作出一系列重大部署，为推进“双碳”工作作出系统性谋篇布局。首先，坚持党的集中统一领导。2020 年以来，习近平总书记在数十个国内和国际重要会议及活

动中，对推进碳达峰碳中和工作作出重要论述。先后印发的《中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》《2030年前碳达峰行动方案》以及12份重点领域行业、11份支撑保障方案和31个省（区、市）碳达峰实施方案，初步构建形成了碳达峰碳中和“1+N”政策体系。其次，注重抓好碳排放统计监测核算、标准制定等工作。国家相关部委陆续对建立健全碳排放统计核算制度、开展重点行业企业温室气体排放报告与核查等，出台专门部门规章。2024年6月，生态环境部等15部门出台了《关于建立碳足迹管理体系的实施方案》，提出制定重点产品碳足迹核算规则标准、建立碳排放因子数据库等。相关部门发布《碳达峰碳中和标准体系建设指南》和《关于进一步强化碳达峰碳中和标准计量体系建设行动方案（2024—2025年）》，加速“双碳”标准体系建设。再次，建立完善目标考核问责、绿色投融资、碳定价等制度。2022年《中央生态环境保护督察整改工作办法》将“双碳”目标任务落实情况纳入中央生态环境保护督察。2024年《加快构建碳排放双控制度体系工作方案》印发，明确提出“建立地方碳排放目标评价考核制度”，包括合理分解碳排放双控指标、建立碳达峰碳中和综合评价考核制度、推动省市两级建立碳排放预算管理制度。设立国家绿色发展基金，创设碳减排支持工具和支持煤炭清洁高效利用专项再贷款，聚焦支持降碳、减污、扩绿等工作。持续完善碳定价机制，建立并运行全球覆盖温室气体排放量最大的碳市场[①]。最后，多形式参与全球绿色低碳治理。以建设性态度参加联合国气候变化框架公约缔约方会议，坚持维护多边共识，

① 生态环境部:《全国碳市场发展报告（2024）》，2024年7月22日。

推动全球气候治理进程。积极建设绿色“一带一路”，与 150 多个国家、30 多个国际组织签署 200 多份共建“一带一路”合作文件。签署 50 份气候变化南南合作协议，建设 4 个低碳示范区，开展 77 个减缓和适应气候变化项目[①]，尽己所能帮助发展中国家提高应对气候变化能力。中美两国联合发布《关于加强合作应对气候危机的阳光之乡声明》，推动清洁能源、甲烷管控等领域的合作。

在各方共同努力下，中国能源消耗强度和碳排放强度不断降低，2023 年中国能耗强度较 2020 年累计降低约 7.3%，经济社会全面绿色转型取得新进展。一是能源绿色低碳转型有亮点。2023 年，中国太阳能、风力发电装机容量分别达到约 6.1 亿千瓦、4.4 亿千瓦，同比分别增长 55.2%、20.7%[②]。非化石能源占一次能源消费的比重提升到 17.9%，较 2020 年增加 2 个百分点。同时，煤炭消费量占能源消费总量的比重持续下降至 55.3%，建成全球规模最大的清洁高效燃煤发电系统，煤炭替代和清洁高效利用水平提升。二是“新三样”增长和出口势头向好。2023 年，中国光伏行业总产值已达 1.75 万亿元[③]，新能源汽车产销量占全球比重超过 60%，锂电池行业总产值超过 1.4 万亿元[④]。三是重化工节能降碳有进步。钢铁行业绿色转型持续推进，重点钢铁企业总能耗同比下降 1.8%，吨钢综合能耗同比下降 0.16%。

---

① 陈志华、田园馨：《中国积极推动应对气候变化南南合作》，《中国环境报》2024 年 1 月 12 日第 3 版。

② 国家能源局：《2023 年全国电力工业统计数据》，国家能源局网站，2024 年 1 月 26 日。

③ 《去年光伏产业总产值超 1.75 万亿元 主要制造环节产量同比增长均超 64%》，《人民日报》2024 年 3 月 15 日第 2 版。

④ 工业和信息化部：《2023 年全国锂离子电池行业运行情况》，工业和信息化部网站，2024 年 3 月 1 日。

2020—2022 年水泥行业二氧化碳排放量较 2020 年累计下降 13.9%。2020—2023 年单位电解铝综合能耗下降 2.6%。重化工行业的数字化转型快速推进，截至 2023 年，中国近 7 万家制造业企业实施智能制造[①]。四是绿色低碳科技创新有突破。风电、光伏全产业链研发设计和集成制造体系持续推进，高效晶体硅、钙钛矿等光伏电池技术转换效率多次刷新世界纪录，量产先进晶体硅光伏电池转换效率超过 25%。陆上风电机组最大单机容量突破 10 兆瓦，单机 18 兆瓦的海上风电机组顺利下线。持续推动智能电网技术发展，建成柔性直流输电等标志性工程。新型储能和氢能技术加快发展。碳捕集、利用与封存（CCUS）项目加快示范建设。五是生态系统碳汇能力持续提升。截至 2023 年底，自然保护地面积占全国陆域国土面积的 18%，划定的陆域生态保护红线面积占陆域国土面积比例超过 30%。“三北”等重点生态工程建设深入推进，湿地和海洋碳汇能力不断增强。六是全社会绿色消费意识进一步增强。2023 年课题组在全国开展问卷调查发现，95% 的受访者赞同尽快控制地球升温，“知道且了解‘双碳’目标具体内容”的受访者占 31.7%，较上年增加 5.5 个百分点。69.9% 的公众“大多时候会”购买贴有“中国能效标识”的家电产品。“每次都能做到节约粮食”的受访者比重也较上年增加 5.2 个百分点。75% 的受访者表示实施阶梯电价“增加了节电意识，也更注意节电了”，较上年增加 7 个百分点。

① 生态环境部:《中国应对气候变化的政策与行动 2023 年度报告》，2023 年 10 月 27 日。

二、更好发挥碳定价机制在“双碳”进程中的作用势在必行

中国实现碳达峰碳中和目标，将用全球历史上最短时间完成全球最高碳排放强度降幅，完成从碳达峰到碳中和的历史性跨越，面临的挑战前所未有。党的二十届三中全会对深化生态文明体制改革、健全绿色低碳发展机制作出部署，强调要完善碳排放双控制度、完善碳排放交易体系。面对绿色低碳发展长期任务、进一步全面深化改革的目标要求，建立以碳市场为重点的碳定价机制，成为中国政府创新绿色低碳发展机制的重要任务。

碳定价机制正在成为全球主流的碳减排政策工具。碳定价机制是把碳排放的外部成本内部化，以此激励减排行为的经济性减排工具，主要的理论基础是庇古税和科斯定理。根据前者形成的政策工具主要是碳税，根据后者形成的政策工具主要是碳排放权交易体系及核证减排量的自愿交易机制。碳税和碳排放权交易是国际社会主流的碳定价机制。根据世界银行研究，截至 2024 年 4 月，全球正在运行的碳税及碳排放权交易机制已有 75 个，包括 39 个碳税机制和 36 个碳排放权交易机制，合计覆盖 130 亿吨二氧化碳当量的温室气体，占全球碳排放量的比重约为 24%[①]。目前还有约 10% 的温室气体排放将被在建和拟建的碳税及碳排放权交易机制覆盖，例如巴西、印度、土耳其等

① World Bank,“State and Trends of Carbon Pricing 2024,”2024.

国正在筹建的碳排放权交易机制。除此之外，随着《巴黎协定》第六条关于国际碳交易机制的内容得到各国认可，推动越来越多国家和地区建立或谋划基于碳信用（核证减排量）的自愿交易机制。国际航空碳抵消与减排机制（CORSIA）已从2024年开始进入第一阶段正式交易（自愿交易阶段），为2027年启动责任约束下的交易作好准备。

中国政府高度重视碳定价机制建设。按照国家统一部署，中国的碳定价机制是以碳市场为主要形式，包括全国强制性的碳排放权交易市场和自愿性的减排交易市场。从2011年1月批准开展地方碳排放交易试点，到2021年全国碳市场正式启动运行，中国碳市场建设经历了循序渐进的过程。《中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》指出，实现碳达峰碳中和需要市场和政府“双轮驱动”。建立完善碳定价机制是依靠市场机制实现减排的重要抓手。全国强制性的碳市场目前已平稳运行了两个履约期。全国温室气体自愿减排交易市场则于2024年1月正式启动。总体而言，全国碳市场尚处于建立初期，未来发展被国内外寄予厚望，需要坚定不移地推进下去。同时也要认识到，碳市场建设过程并非一蹴而就，需要在实践中不断调整完善。

进一步全面深化改革要求加快建设完善碳定价机制。党的二十届三中全会聚焦构建高水平社会主义市场经济体制，提出充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用。长期以来，中国主要依靠行政手段推动节能减排和污染防治，在较短时间内扭转了能源消费快速增长、污染物排放居高不下的态势，推动生态文明建设取得积极进展。当前，中国生态文明建设进入了以降碳为重点战略方向、推动减污降碳协同增效、促进经济社会发展全面绿色转型、实现生态

环境质量改善由量变到质变的关键时期。向绿色要发展、向减碳要效益，需要将“双碳”目标要求深度融入经济社会发展全过程，充分调动全社会践行绿色发展的积极性主动性，加快经济社会全面绿色转型，构建人与自然和谐共生的现代化。在此背景下，需要有效统筹降碳、减污、扩绿、增长，更加注重绿色低碳发展的市场机制建设，形成明确、稳定、长期的政策导向和市场预期，这对健全碳市场交易制度、温室气体自愿减排交易制度，加快完善碳定价机制提出了更紧迫和更高的要求。

三、中国已初步形成以碳市场为重点的碳定价制度体系

建设碳市场需要“政府搭台、市场唱戏”，其中碳交易制度建设是基础，碳价格发现机制是关键。在制定覆盖范围、配额管理、交易管理和数据管理等方面的碳交易制度规则①过程中，政府需发挥主导作用。碳价格在市场中起到指挥棒作用，市场主体能够根据短期价格水平和长期价格走势，在生产经营决策过程中同步开展减排或减排投资，市场内多主体博弈形成均衡价格，实现碳排放权的最优配置，从而能够以系统最低减排成本完成减排目标。全国碳市场的规则充分借鉴了地方试点的做法，建立了比较适合中国国情的规则体系，实现了

① 覆盖范围主要指纳入碳市场的行业及企业范围；配额管理涉及配额总量的设定、初始配额的分配、抵消额度的设定及动态调整规则等；交易管理囊括促进和规范交易的规则与清缴履约规则；数据管理包括企业碳排放核算及报告、第三方核查的相关规则及数据质量管理等规则。

碳市场的平稳起步。

在覆盖范围设定上，全国碳市场以仅纳入电力行业为起点，规避了其他行业碳排放统计核算基础薄弱等短板，保障了 2021 年全国碳市场尽快实现上线交易。理论上，碳市场覆盖的控排主体多样化程度越高，不同主体减排成本的差异化程度才可能越大，越容易促进配额交易。从市场建立的实际经验来看，碳市场能够覆盖哪些主体还取决于两个条件：一是各类主体的碳排放核算能力是否能支撑对其排放权的清晰准确界定；二是企业参与碳交易的潜在减排收益能否比需要支付的碳核算、报告、核查等管理成本更高。基于以上两个条件，发达国家碳市场建立初期，主要选择覆盖能源及重化工业企业。如欧盟碳市场在 2005—2007 年第一阶段就覆盖了电力热力、钢铁、石化、化工、建材、造纸等行业共 11000 个碳排放设施。对全国碳市场而言，还要进一步考虑与其他规则的匹配。全国碳市场采用基于行业碳强度基准值的配额设定与分配方法，对控排主体的核算要求不仅基于其生产装置在履约周期内的碳排放量，还要基于所产产品测算碳强度水平。行业产品的复杂度越高，碳强度核算难度就越大，会进一步限制能够纳入碳市场的行业范围。全国碳市场在 2017 年启动时，曾明确要覆盖电力、钢铁、建材、有色、石化、化工、造纸、航空等 8 大行业，但目前已完成的两个履约周期中只纳入了发电企业。一个重要的因素是发电企业与其他行业相比产品单一，便于开展单位电力碳强度核算。

在配额管理上，全国碳市场基于行业碳强度建立配额总量设定和分配规则，充分考虑了中国碳排放尚未达峰的国情，为碳市场平稳起步赢得了市场主体支持。欧盟碳市场、美国加州碳市场等根据其碳排

放已经达峰的情况，在建立之初，就采用了“先设置总量，再分配配额”的做法，配额分配也是采取先以免费为主，再逐步增加拍卖比重的稳妥做法。中国在电力、工业碳排放都尚未达峰的情况下，借鉴了地方试点的做法，采用了基于强度的配额设定与分配规则，即设定行业强度基准值，根据企业在履约期的实际产量计算应发配额，并实行免费核发配额。这些核发配额自下而上地加总后，就成为全国碳市场的配额总量。这种做法，有效减缓了企业初次加入碳市场的犹豫乃至焦虑情绪，赢得了企业支持。

在交易管理上，碳市场建立起交易机构和注册登记机构，初步构建了配额交易与清缴的规则，为控排主体的配额交易和清缴提供了基础设施支撑。目前欧盟、英国、美国加州等碳市场的配额交易都主要在洲际交易所（ICE）进行。ICE 管理的碳排放权配额交易需要遵守一般性商品期货、现货交易监管规则。中国自地方碳市场试点建设开始，每个试点地区都建立了单独的交易机构和注册登记机构，积累了不少交易管理经验。目前全国碳市场指定上海环境能源交易所为配额交易机构、湖北碳排放交易中心负责运营全国碳排放注册登记系统，最大限度地利用了地方试点打下的工作基础。与此同时，上海环境能源交易所基于生态环境部《碳排放权交易管理办法（试行）》，于 2021 年发布了《碳排放权交易管理规则（试行）》，对交易方式、交易主体、交易管理等作出初步规定，为开展交易制定了基础制度。

在数据管理上，全国碳市场逐步建立了较完善的数据质量管理体系，增强了社会各界对建立可靠碳市场的信心。高质量的碳排放核算数据是为企业清晰确定配额数量的基础。中国高度重视碳市场中

的数据质量管理工作，并出台了碳排放核算、报告及核查制度。通过发布和不断修订企业碳排放核算技术指南，规范核查工作要点、程序等，提高碳排放报告质量。通过建立重点排放单位的碳排放月度存证“国家—省—市”三级联审工作制度，进一步夯实数据管理制度基础。2024 年出台的《碳排放权交易管理暂行条例》从法律层面明确了对数据造假行为的惩罚规定。中国围绕企业碳排放数据管理建立的具有中国特色的规则和制度，大大提升了社会对全国碳市场健康发展的信心。

同时，作为强制碳市场的重要补充，为调动全社会力量共同参与温室气体减排，全国自愿减排交易市场重新启动运行。中国出台了《温室气体自愿减排交易管理办法（试行）》《温室气体自愿减排项目审定与减排量核查实施规则》《温室气体自愿减排注册登记规则（试行）》《温室气体自愿减排项目设计与实施指南》和《温室气体自愿减排交易和结算规则（试行）》等规范性文件，构建起全国自愿减排交易市场的政策体系。同时建成了全国温室气体自愿减排交易平台，发布了造林碳汇、并网光热发电、并网海上风力发电、红树林营造等 4 项方法学，支持林业碳汇和可再生能源项目发展。

四、全国碳市场建设成效逐渐显现

截至 2023 年底，全国碳市场已平稳运行了两个履约周期，标志着中国以全国碳市场为主要形式的碳定价机制已初步建立。从 3 年运行状况来看，中国碳市场发展尚处于初期阶段，但推动碳减排的成效

已逐渐显现。

全国碳市场运行平稳。一是实现碳市场顺利上线交易。市场纳入2000余家发电企业，覆盖二氧化碳排放量超过50亿吨/年，是全球覆盖温室气体排放规模最大的碳市场，受到国际社会高度关注。二是交易规模呈上升态势。2023年全年成交突破2亿吨，较2021年提高18.5%。与第一个履约周期相比，2022—2023年新增交易开户216家，参与交易的重点排放单位数量增加了31.79%，多次参与交易的重点排放单位数量增加了32.14%。三是与欧盟碳市场起步阶段相比，碳交易价格未出现大起大落。欧盟碳市场第一阶段（2005—2007年）出现了价格崩溃，2006年振幅超300%，2007年由每吨20欧元左右跌至0欧元左右。中国的全国碳市场2023年日平均价格约为每吨64元，较2021年的每吨46元上涨39%。2024年一季度碳价继续上行，日平均价格为每吨78元。

全国碳市场引导企业积极减排。一是控排企业减排内生动力增强，加快采取减排措施。纳入碳市场后，发电企业需根据会计规定[①]将碳配额交易的收入与支出纳入财务报表，对碳排放成本有了切实感受，提高了减排自觉性和主动性。国际咨询公司艾思赋（ICF）等机构2022年调查显示，73%的受访企业认为到2025年碳排放权交易会对其投资产生中等或重大影响[②]。实践中，华能、华电等大型发电公司在2023年表示要加快技术改造以控制碳排放成本。二是促进火电行业加快降碳和能源结构调整。2023年全国火电碳排放强度相比2018年下降2.38%，电力碳排放强度比2018年下降8.78%。通过碳市场推

① 财政部:《碳排放权交易有关会计处理暂行规定》，2019年12月16日。

② 受访企业中，发电行业约占四成。

动碳减排，促进能源结构调整，激励先进、约束落后的政策引导作用明显增强。三是撬动绿色低碳投融资。全国碳市场价格稳中有升，碳排放权的绿色金融属性获得越来越多金融机构的认可。碳排放权交易价格逐步成为气候投融资、碳资产管理、配额质押等锚定的基准价格。部分重点排放单位在确保完成履约的前提下，通过碳配额质押等方式成功开展了投融资。

五、加快建设完善全国统一碳市场

在当前碳市场建设工作成效的良好基础上，中国要结合经济社会发展阶段性变化要求，进一步完善以碳排放权交易为重点的碳定价机制，提高减排的实效性、长期性，加快建成更加有效、更有活力、更具国际影响力的碳市场。

（一）中国完善碳市场交易机制需把握好原则

碳市场是“人为创造”的市场，通过政策和制度设计，使得碳排放配额具有稀缺性，通过市场供求和竞争关系，发现碳排放配额的价格，实现碳排放配额的优化配置和高效减排的目标。结合新形势以及具体国情，遵循市场规律，中国完善碳定价机制需着重把握好以下原则。

1. 建立法治碳市场

社会主义市场经济本质上是法治经济。只有依法保障碳配额的稀

缺性和产权属性、依法保障交易主体权益、依法开展碳交易监管，才能保障碳市场有效运转。当前中国已出台碳交易管理暂行条例，需要依法开展碳交易，也需要在实践中不断推动完善相关法律法规。

2. 提升信息透明度

公开、透明的市场交易信息，是碳市场健康运行的关键，也是碳价发现的重要前提。中国碳市场刚起步，交易信息披露的内容、时效性都有待提升。需要加快推动信息披露，确保信息充分透明。

3. 构建全国统一碳市场

全国碳市场的发展从地方碳市场示范起步。随着全国碳市场启动，纳入行业和企业数量扩大，全国要加快形成统一碳市场。要将除了电力以外的其他行业尽快纳入碳市场，从而实现碳配额在全国范围内自由流动，避免市场分割对形成均衡碳价的不利影响。

4. 遵循市场供求规律

要进一步创造碳配额稀缺性，形成碳配额的有效需求和有效供给，重点解决集团内部关联交易问题，使得价格是在整个市场中供求双方全部主体充分表达真实买卖价格愿望后形成的。

（二）中国完善碳市场交易机制的改革取向

碳市场是促进全社会生产生活方式低碳化、长期化的有效方式，进一步健全完善碳市场要推进以下 4 方面改革。

1. 明确碳市场的功能定位和发展目标

全国碳市场是基于强度管控目标的市场，随着碳排放逐步走向总量管理，需要对未来碳市场的定位和作用等作出前瞻性安排。特

别是，要明确全国碳市场在支撑实现碳达峰碳中和、引导经济社会绿色低碳转型中的作用，提出中国碳市场发展的路线图。明确地方碳市场在推动碳市场创新发展中的先行先试作用。以建立有效价格形成机制为核心，推动全国碳市场增加市场挂牌交易，加快推动形成统一价格。

2. 完善全国碳市场相关规则

针对碳市场存在的覆盖行业单一、交易品种单一、市场流动性不足等问题，要稳步扩大全国碳市场覆盖行业范围，尽快将碳核算基础较好的行业纳入全国碳市场，及早公开行业碳强度基准值。探索基于总量目标的配额分配方式，选取部分碳排放已达峰的行业，将基于强度的配额总量设定改为基于排放量目标的配额总量设定。完善信息披露制度，建立规范化信息披露机制，增加配额分配情况等披露内容，制定定期披露规则。逐步建立完善配额总量设置与动态调控机制以及配额免费分配与拍卖结合的动态供给机制。统一全国碳市场与地方碳市场在配额分配基准、发放方式、市场交易等方面的基本规则。

3. 健全自愿减排交易机制

更好发挥全国自愿减排交易市场作用，动员更多社会主体参与减碳相关市场化活动，需要尽快扩大方法学覆盖范围，将工业、建筑、交通、农业等领域中满足额外性要求的先进减排技术，碳捕集、利用与封存等碳去除技术，以及成熟的基于自然的解决方案等优质方法学尽快纳入，加快国际上成熟方法学的本地化应用。同时，动态调整国家核证自愿减排量（CCER）用于抵消配额的比例，通过全国碳市场扩容增加对 CCER 的需求。

4. 推动碳市场与其他政策系统集成

加快形成政策制度合力，需要从支撑实现“双碳”目标、引导绿色低碳转型的角度出发，对不同政策的目标、作用机制及相互影响与可替代性等开展深入研究，明确各自定位，以及相应衔接机制或优化政策方案。进一步加强碳排放统计监测核算方法、标准等技术基础环节的一致性、可比性。在政策制定过程等关键环节加强不同管理部门间沟通协调，增强政策的科学性、有效性和宏观一致性。

附录　中国发展关键指标

	指标	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年
总体发展	年末总人口（万人）	141008	141212	141260	141175	140967
	国内生产总值（亿元）	986515.2	1013567.0	1149237.0	1204724.0	1260582.1
	第一产业	70473.6	78030.9	83216.5	88207.0	89755.2
	第二产业	380670.6	383562.4	451544.1	473789.9	482588.5
	第三产业	535371.0	551973.7	614476.4	642727.1	688238.4
	国内生产总值增速（%）	6.0	2.2	8.4	3.0	5.2
	全社会固定资产投资（亿元）	439541	451155	473003	495966	509708
	社会消费品零售总额（亿元）	408017.2	391980.6	440823.2	439732.5	471495.2
	居民消费价格指数（上年 =100）	102.9	102.5	100.9	102.0	100.2
	年末城镇调查失业率（%）	5.2	5.2	5.1	5.5	5.1
	全国居民人均可支配收入（元）	30733	32189	35128	36883	39218
	全国一般公共预算收入（亿元）	190390.08	182913.88	202554.64	203649.29	216795.43
	全国一般公共预算支出（亿元）	238858.37	245679.03	245673.00	260552.12	274622.94
	货币和准货币（M_2）供应量（亿元）	1986488.8	2186795.9	2382899.6	2664320.8	2922713.3
	粮食产量（万吨）	66384.3	66949.2	68284.7	68652.8	69541.0
	一次能源生产总量（万吨标准煤）	397317	407295	427115	463808	483000

续表

	指标	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年
创新发展	全社会研发经费投入占 GDP 比重（%）	2.24	2.41	2.43	2.56	2.65
	基础研究经费投入（亿元）	1335.6	1467.0	1817.0	2023.5	2259.1
	基础研究经费投入占研发经费投入比重（%）	6.03	6.01	6.50	6.57	6.77
	高技术制造业增加值占规模以上工业增加值的比重（%）	14.4	15.1	15.1	15.5	15.7
	发明专利申请数（万件）	140.1	149.7	158.6	161.9	167.8
	高被引论文数（万篇）	3.08	3.72	4.29	4.99	5.79
协调发展	地区生产总值（亿元）					
	东部地区	509770.4	525549.8	595879.1	622018.3	652084.2
	中部地区	217515.3	220485.6	249139.5	266512.7	269897.7
	西部地区	204908.3	213001.3	241872.9	256985.0	269324.9
	东北地区	50126.5	50900.8	55591.5	57946.3	59624.5
	常住人口城镇化率（%）	62.71	63.89	64.72	65.22	66.16
	城乡居民人均可支配收入（元）					
	城镇	42359	43834	47412	49283	51821
	农村	16021	17131	18931	20133	21691
	城乡居民人均消费支出（元）					
	城镇	28063	27007	30307	30391	32994
	农村	13328	13713	15916	16632	18175

续表

	指标	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年
协调发展	城乡居民恩格尔系数（%）					
	城镇	27.6	29.2	28.6	29.5	28.8
	农村	30.0	32.7	32.7	33.0	32.4
	规模以上文化及相关产业企业营业收入（亿元）	86624.0	98514.0	119064.0	121805.0	130342.2
	公共图书馆业机构（个）	3196	3212	3215	3303	3246
绿色发展	万元 GDP 能源消耗同比降低（%）	2.6	0.1	2.7	0.1	0.5
	万元 GDP 二氧化碳排放同比降低（%）	4.1	1.0	3.8	0.8	0
	一次电力及其他能源消费占能源消费总量的比重（%）	15.3	15.9	16.7	17.5	17.9
	清洁能源消费占能源消费总量的比重（%）	23.3	24.3	25.5	25.9	26.4
	并网风电装机容量（万千瓦）	21005	28153	32848	36544	44134
	并网太阳能发电装机容量（万千瓦）	20468	25343	30656	39261	60949
	细颗粒物（$PM_{2.5}$）年均浓度（微克 / 米^3）	36	33	30	29	30
	地级及以上城市空气质量优良天数比率（%）	82.0	87.0	87.5	86.5	85.5
	地表水达到或好于 III 类水体比例（%）	74.9	83.4	84.9	87.9	89.4
	森林覆盖率（%）	22.96	23.04	23.04	24.02	24.02
开放发展	货物进出口总额（万亿元）	31.6	32.2	38.7	41.7	41.8
	出口	17.2	17.9	21.4	23.6	23.8
	进口	14.3	14.3	17.3	18.0	18.0

续表

	指标	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年
开放发展	服务进出口总额（万亿元）	5.4	4.6	5.3	6.0	6.6
	出口	2.0	1.9	2.5	2.9	2.7
	进口	3.5	2.6	2.8	3.1	3.9
	外商直接投资实际使用额（亿美元）	1412.2	1493.4	1809.6	1891.3	1632.5
	对外直接投资（亿美元）	1369.1	1537.1	1788.2	1631.2	1772.9
共享发展	全年城镇新增就业（万人）	1352	1186	1269	1206	1244
	城镇职工基本养老保险参保人数（万人）	43487.9	45621.1	48074.0	50355.0	52120.8
	城乡居民养老保险参保人数（万人）	53266.0	54243.8	54797.4	54952.3	54522.5
	执业（助理）医师数（万人）	386.7	408.6	428.8	443.5	478.2
	婴儿死亡率（‰）	5.6	5.4	5.0	4.9	4.5
	学前教育毛入园率（%）	83.4	85.2	88.1	89.7	91.1
	九年义务教育巩固率（%）	94.8	95.2	95.4	95.5	95.7
	高中阶段教育毛入学率（%）	89.5	91.2	91.4	91.6	91.8
	高等教育毛入学率（%）	51.6	54.4	57.8	59.6	60.2

资料来源：工业和信息化部、商务部、国家卫生健康委员会、教育部、海关总署、国家统计局、国家外汇管理局、2019—2023 年《国民经济和社会发展统计公报》、2019—2022 年《全国教育事业发展统计公报》、2019—2023 年《全国科技经费投入统计公报》、《2023 年度中国对外直接投资统计公报》、《中国外资统计公报 2024》、2019—2023 年《中国生态环境状况公报》、2019—2024 年《中国统计年鉴》、2019—2023 年《中国卫生健康发展统计公报》、2019—2023 年《中国科技论文统计报告》、《国务院关于 2023 年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告》、联合国贸易和发展会议。

参考文献

[1] 习近平 . 习近平谈治国理政 [M]. 北京 : 外文出版社 , 2014.

[2] 习近平 . 习近平谈治国理政 (第二卷)[M]. 北京 : 外文出版社 , 2017.

[3] 习近平 . 习近平谈治国理政 (第三卷)[M]. 北京 : 外文出版社 , 2020.

[4] 习近平 . 习近平谈治国理政 (第四卷)[M]. 北京 : 外文出版社 , 2022.

[5] 习近平 . 习近平著作选读 (第一卷)[M]. 北京 : 人民出版社 , 2023.

[6] 习近平 . 习近平著作选读 (第二卷)[M]. 北京 : 人民出版社 , 2023.

[7] 习近平 . 共谋绿色生活，共建美丽家园——在 2019 年中国北京世界园艺博览会开幕式上的讲话 [EB/OL]. 新华社 , 2019-04-28.

[8] 习近平 . 在二十届中央机构编制委员会第一次会议上的讲话 [J]. 求是 , 2023(24).

[9] 习近平 . 在文化传承发展座谈会上的讲话 [J]. 求是 , 2023(17).

[10] 习近平 . 全面深化改革开放，为中国式现代化持续注入强劲动力 [J]. 求是 , 2024(10).

[11] 习近平 . 论科技自立自强 [M]. 北京 : 中央文献出版社 , 2023.

[12] 习近平主持召开进一步推动长江经济带高质量发展座谈会强调 进一步推动长江经济带高质量发展 更好支撑和服务中国式现代化 [N]. 人民日报 , 2023-10-13.

[13] 习近平主持召开深入推进长三角一体化发展座谈会强调 推动长三角一体化发展取得新的重大突破 在中国式现代化中更好发挥引领示范作用 [N]. 人民日报 , 2023-12-01.

[14] 习近平主持召开新时代推动东北全面振兴座谈会强调 牢牢把握东北的重要使命 奋力谱写东北全面振兴新篇章 [N]. 人民日报 , 2023-09-10.

[15] 习近平对宣传思想文化工作作出重要指示强调 坚定文化自信秉持开放包容坚持守正创新 为全面建设社会主义现代化国家 全面推进中华民族伟大复兴提供坚强思想保证强大精神力量有利文化条件 [N]. 人民日报 , 2023-10-09.

[16] 习近平出席中国共产党与世界政党高层对话会并发表主旨讲话 [N]. 人民日报 , 2023-03-16.

[17] 习近平在内蒙古巴彦淖尔考察并主持召开加强荒漠化综合防治和推进“三北”等重点生态工程建设座谈会时强调 勇担使命不畏艰辛久久为功 努力创造新时代中国防沙治沙新奇迹 [N]. 人民日报 , 2023-06-07.

[18] 习近平在全国生态环境保护大会上强调 全面推进美丽中国建设 加快推进人与自然和谐共生的现代化 [N]. 人民日报 , 2023-07-19.

[19] 习近平在河北考察并主持召开深入推进京津冀协同发展座谈会时强调 以更加奋发有为的精神状态推进各项工作 推动京津冀协同发展不断迈上新台阶 [N]. 人民日报 , 2023-05-13.

[20] 习近平在河北雄安新区考察并主持召开高标准高质量推进雄安新区建设座谈会时强调 坚定信心保持定力 稳扎稳打善作善成 推动雄安新区建设不断取得新进展 [N]. 人民日报 , 2023-05-11.

[21]《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》辅导读本 [M]. 北京 : 人民出版社 , 2024.

[22] 中国光伏行业协会 . 2016 年中国光伏产业回顾及 2017 年展望 [R]. 2017.

[23] 中国汽车流通协会乘用车市场信息联席分会 . 2023 年 12 月新能源汽车行业月报 [R]. 2024.

[24] 中国国际贸易促进委员会 . 2023 年度中国企业对外投资现状及意向调查报告 [R]. 2024.

[25] 中国残疾人联合会 . 2023 年残疾人事业发展统计公报 [EB/OL]. 中国残疾人联合会网站 , 2024-04-17.

[26] 中国信息通信研究院 . 中国算力发展指数白皮书（2023 年）[R]. 2023.

[27] 水电水利规划设计总院 . 中国可再生能源发展报告 2023 年度 [R]. 2024.

[28] 世界气象组织 . 2023 年全球气候状况报告 [R]. 2024.

[29] 世界银行 . 2024 年碳定价现状与趋势 [R]. 2024.

[30] 世界银行 . 2023 年年度报告：发展的新时代 [R]. 2023.

[31] 世界银行 . 全球经济展望 [R]. 2024.

[32] 本书编写组 . 党的二十大报告辅导读本 [M]. 北京 : 人民出版社 , 2022.

[33] 史丹 , 孙光林 . 数据要素与新质生产力：基于企业全要素生产率视角 [J]. 经济理论与经济管理 , 2024:44(4).

[34] 宁吉喆 . 中国式现代化的方向路径和重点任务 [J]. 管理世界 , 2023:39(3).

[35] 司法部 2023 年法治政府建设年度报告 [EB/OL]. 司法部网站 , 2024-03-29.

[36] 生态环境部 . 2023 中国生态环境状况公报 [EB/OL]. 生态环境部网站 , 2024-06-05.

[37] 生态环境部 . 中国应对气候变化的政策与行动 2023 年度报告 [R]. 2023.

[38] 生态环境部 . 生态环境部公布 2023 年 12 月和 1—12 月全国环境空气质量状况 [EB/OL]. 生态环境部网站，2024-01-25.

[39] 生态环境部 . 生态环境部公布 2023 年第四季度和 1—12 月全国地表水环境质量状况 [EB/OL]. 生态环境部网站，2024-01-25.

[40] 生态环境部 . 全国碳市场发展报告（2024）[R]. 2024.

[41] 自然资源部 . 2023 自然资源工作答卷：坚持绿色发展，促进人与自然和谐共生 [EB/OL]. 自然资源部网站，2024-01-09.

[42] 自然资源部 . 2023 年中国自然资源公报 [EB/OL]. 自然资源部网站，2024-02-28.

[43] 全国绿化委员会办公室 . 2023 年中国国土绿化状况公报 [EB/OL]. 中国政府网，2024-03-12.

[44] 刘育英 . 2023 年中国光伏行业总产值超过 1.7 万亿元 [EB/OL]. 中国新闻网 , 2024-02-28.

[45] 刘涛雄 , 李若菲 , 戎珂 . 基于生成场景的数据确权理论与分级授权 [J]. 管理世界 , 2023:39(2).

[46] 刘博超 . 加快建设教育强国 办好人民满意的教育 [N]. 光明日报 , 2023-07-07.

[47] 刘博超 . 连续第二年实施免息——2023 年国家助学贷款哪些政策值得关注 [N]. 光明日报 , 2023-04-22.

[48] 江小涓 , 黄颖轩 . 数字时代的市场秩序、市场监管与平台治理 [J]. 经济研究 , 2021:56(12).
[49] 沈坤荣 , 林剑威 . 数据垄断问题研究进展 [J]. 经济学动态 , 2024(3).
[50] 张军 . 最高人民法院工作报告——2024 年 3 月 8 日在第十四届全国人民代表大会第二次会议上 [EB/OL]. 最高人民法院网站 , 2024-03-08.
[51] 张娟娟 . 中国新能源汽车遥遥领先 产销量占全球比重超 60%[N]. 证券时报网 , 2024-03-06.
[52] 张新宝 . 论作为新型财产权的数据财产权 [J]. 中国社会科学 , 2023(4).
[53] 陈晓红 , 李杨扬 , 宋丽洁 , 等 . 数字经济理论体系与研究展望 [J]. 管理世界 , 2022:38(2).
[54] 陈强远 , 张醒 , 汪德华 . 中国技术创新激励政策设计：高质量发展视角 [J]. 经济研究 , 2022:57(10).
[55] [英] 埃里克・霍布斯鲍姆 . 工业和帝国 [M]. 北京 : 中央编译出版社 , 2016.
[56] 国务院发展研究中心课题组 . 我国经济发展具有重要优势 (人民要论)[N]. 人民日报 , 2023-05-30.
[57] 国务院发展研究中心课题组 . 科技自立自强：体制与政策 [M]. 北京 : 中国发展出版社 , 2023.
[58] 国际劳工组织 . 生成式人工智能与就业：对全球就业数量和质量的潜在影响分析 [R]. 2023.
[59] 国际能源署 . 能源技术展望报告 2023[R]. 2023.
[60] 国际能源署 . 能源投资报告 2023[R]. 2023.
[61] 国际能源署 . 2023 年可再生能源 [R]. 2024 年 .
[62] 国家卫生健康委员会 . 2023 年中国居民健康素养监测情况 [EB/OL]. 国家卫生健康委员会网站 , 2024-04-24.
[63] 国家卫生健康委员会 . 2023 年我国卫生健康事业发展统计公报 [EB/OL]. 中国政府网，2024-08-29.

[64] 国家防灾减灾救灾委员会办公室 应急管理部 2023 年全国自然灾害基本情况 [EB/OL]. 应急管理部网站 , 2024-01-20.
[65] 国家医疗保障局 . 2023 年医疗保障事业发展统计快报 [EB/OL]. 国家医疗保障局网站 , 2024-04-11.
[66] 国家统计局 . 2023 年农民工监测调查报告 [R]. 2024.
[67] 国家统计局 . 中华人民共和国 2023 年国民经济和社会发展统计公报 [M]. 北京 : 中国统计出版社 , 2024.
[68] 罗照辉 . 持续推进国际发展合作和援外事业 [N]. 学习时报 , 2023-10-16.
[69] 郑栅洁 .《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》实施中期评估报告 [EB/OL]. 中国人大网 , 2023-12-27.
[70] 郑栅洁主任在十四届全国人大二次会议经济主题记者会上答记者问 [EB/OL]. 国家发展和改革委员会网站 , 2024-03-06.
[71] 经济合作与发展组织 . 放大镜下的全球价值链依赖关系 [R]. 2023.
[72] 赵婕 . 聚焦急难愁盼全面提升群众法治获得感 司法行政机关推动公共法律服务高质量发展 [N]. 法治日报 , 2024-01-18.
[73] 科学技术部编写组 . 深入学习习近平关于科技创新的重要论述 [M]. 北京 : 人民出版社 , 2023.
[74] [美] 埃弗雷特・罗杰斯 . 创新的扩散 [M]. 北京 : 中央编译出版社 , 2002.
[75] [美] 亨利・基辛格 , 埃里克・施密特 , 丹尼尔・胡滕洛赫尔 . 人工智能时代与人类未来 [M]. 北京 : 中信出版社 , 2023.
[76] 徐翔 , 厉克奥博 , 田晓轩 . 数据生产要素研究进展 [J]. 经济学动态 , 2021(4).
[77] 高亢 , 王悦阳 . 2023 年我国汽车产销量首次突破 3000 万辆 [EB/OL]. 新华社 , 2024-01-11.
[78] 高毅哲 . 新一轮教育强国指数测算结果发布 [N]. 中国教育报 , 2024-05-30.
[79] 黄润秋 . 深入学习贯彻全国生态环境保护大会精神 以美丽中国建设全面推进人与自然和谐共生的现代化——在 2024 年全国生态环境保护工作会议上的工作报告 [EB/OL]. 生态环境部网站 , 2024-01-23.

[80] 商务部 , 国家统计局 , 国家外汇管理局 .2023 年度中国对外直接投资统计公报 [EB/OL]. 商务部网站 , 2024-09-24.

[81] 商务部 . 中国外资统计公报 2024[EB/OL]. 商务部网站 , 2024-09-14.

[82] 商务部 . 商务部外贸司负责人介绍 2023 年中国货物贸易国际市场份额情况 [EB/OL]. 商务部网站 , 2024-04-12.

[83] 商瑾 , 魏禹嘉 , 张锦涛 .2023 年绿色债券市场运行情况报告 [J]. 债券 , 2024(2).

[84] 隆国强 . 扩大和深化服务贸易合作 携手走向复苏与繁荣 [J]. 中国发展观察 , 2023(Z1).

[85] 路风 . 光变：一个企业及其工业史 [M]. 北京 : 当代中国出版社 , 2016.

[86] 腾讯研究院 , 中国信息通信研究院互联网法律研究中心 , 腾讯 AI Lab, 等 . 人工智能：国家人工智能战略行动抓手 [M]. 北京 : 中国人民大学出版社 , 2017.

[87] 蔡继明 , 刘媛 , 高宏 , 等 . 数据要素参与价值创造的途径——基于广义价值论的一般均衡分析 [J]. 管理世界 , 2022:38(7).

[88] 碳达峰碳中和工作领导小组办公室 . 碳达峰碳中和政策汇编 [M]. 北京 : 中国计划出版社 , 2023.

[89] 熊巧琴 , 汤珂 . 数据要素的界权、交易和定价研究进展 [J]. 经济学动态 , 2021(2).

[90] Ackoff R. L.. From Data to Wisdom[J]. Journal of Applied Systems Analysis, 2014:16(1).

[91] Acquisti A., Taylor C., Wagman L.. The Economics of Privacy[J]. Journal of Economic Literature, 2016:54(2).

[92] Autor D., Chin C., Salomons A., et al.. New Frontiers: The Origins and Content of New York, 1940-2018[J]. The Quarterly Journal of Economics, 2024:139(3).

[93] Azevedo E. M., Deng A., Montiel Olea, et al..A/B Testing with Fat Tails[J]. Journal of Political Economy, 2020:128(12).

[94] Bergemann D., Bonatti A., Gan T.. The Economics of Social Data[J]. The RAND Journal of Economics, 2022:53(2).

[95] Cajner T., Crane L. D., Decker R. A.,et al..Improving the Accuracy of Economic Measurement with Multiple Data Sources: The Case of Payroll Employment Data[M]. University of Chicago Press, 2022.

[96] Calderón J. B. S., Rassier D. G.. Valuing the US Data Economy Using Machine Learning and Online Job Postings[R]. US Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis, 2022.

[97] Condorelli D., Padilla J.. Data-Driven Envelopment with Privacy-Policy Tying[J]. The Economic Journal, 2024:134(658).

[98] Corrado C., Haskel J., Iommi M., et al.. Data, Intangible Capital, and Productivity[R]. National Bureau of Economic Research, 2022.

[99] Farboodi M., Mihet R., Philippon T., et al.. Big Data and Firm Dynamics[R]. American Economic Association Papers and Proceedings, 2019.

[100] Farboodi M., Veldkamp L.. A Growth Model of the Data Economy[R]. National Bureau of Economic Research, 2021.

[101] Goldfarb A.,Tucker C.. Digital Economics[J]. Journal of Economic Literature, 2019:57(1).

[102] Guellec D.,Paunov C.. Digital Innovation and the Distribution of Income[R]. National Bureau of Economic Research, 2017.

[103] ILO. Generative AI and Jobs: A Global Analysis of Potential Effects on Job Quantity and Quality[R]. 2023.

[104] IMF.Gen-AI:Artificial Intelligence and the Future of Work[R]. 2024.

[105] OECD.Data-Driven Innovation Big Data for Growth and Well-being[R]. 2015.

[106] Sampat B., Williams Heidi L.. How do Patents Affect Follow-On Innovation? Evidence from the Human Genome[J]. American Economic Review, 2019:109(1).

[107] UNCTAD. Global Trade Update[R]. 2024.

[108] UNCTAD. World Investment Report 2024[R]. 2024.

[109] Varian H. R..Artificial Intelligence, Economics, and Industrial Organization [R]. National Bureau of Economic Research, 2018.

[110] Veldkamp L., Chung C.. Data and the Aggregate Economy[J]. Journal of Economic Literature, 2024:62(2).

[111] Yoshua Bengio,Geoffrey Hinton,Andrew Yao,et al.. Managing Extreme AI Risks amid Rapid Progress[J]. Science,2024(384).

后　记

国务院发展研究中心（以下简称“中心”）从2023年开始推出年度《中国发展报告》，按年度展现中国共产党领导人民推进中国式现代化的非凡历程，记录中国式现代化进程中所形成的思想成果、制度成果、实践成果，并收录中心关于中国发展重大问题的若干研究成果。

《中国发展报告2024》是系列报告的第二本，汇聚了国务院发展研究中心的集体智慧。在延续2023年报告框架的基础上，本书编委会多次深入讨论并认真研究报告结构、主要观点和内容，组织中心各研究部所研究人员参与报告的讨论和撰写工作。此外，还通过召开专家讨论会、与国际组织和学术机构研讨等方式，听取了国内外不同领域专家学者的意见和建议。

第一章由发展战略和区域经济研究部、宏观经济研究部牵头，中心各研究部所均参与研究，吴振宇、许伟、何建武、卓贤、王詠、朱妮、钟震、施戍杰、贾珅、刘小鸽、李承健、董倩、刘瑾钰等同志参与写作；第二章由创新发展研究部牵头，产业经济研究部参与，马名杰、田杰棠、戴建军、许召元、沈恒超、杨超、王明辉、刘申、左胜强等同志参与写作；第三章由发展战略和区域经济研究部牵头，农村经济研究部、公共管理与人力资源研究所参与，吴振宇、李佐军、何建武、殷浩栋、赵峥等同志参与写作；第四章由资源与环境政策研究所牵头，高世楫、常纪文、吴平、李维明、杨艳、俞敏、熊小平等同志参与写作；第五章由对外经济研究部牵头，金融研究所参与，张琦、张丽平、罗雨泽、吕刚、赵福军、许宏强、宗芳宇、高庆鹏、

孙飞、陈红娜等同志参与写作；第六章由社会和文化发展研究部牵头，公共管理与人力资源研究所参与，李建伟、李佐军、宋紫峰、张亮、佘宇、钱诚、张冰子、单大圣、张佳慧、喻东、刘胜兰、柯洋华、王伟进等同志参与写作。

五项专题研究均是中心确定的重大研究课题，在中心主任、分管副主任直接领导和指导下完成。专题一由宏观经济研究部协调，许伟、田杰棠、张琦、袁东明、许召元、罗雨泽、李承健、刘瑾钰、向辉、俞敏、韩雪、刘铁志等同志参与写作。专题二由产业经济研究部协调，田杰棠、李燕、许召元、周毅、王明辉、赵勇、路倩等同志参与写作。专题三由创新发展研究部协调，马名杰、杨超、熊鸿儒、张鑫、刘申等同志参与写作。专题四由企业研究所协调，马源、袁东明、许伟、薛菲、郭宁、董倩等同志参与写作。专题五由资源与环境政策研究所协调，高世楫、张丽平、王海芹、李继峰、熊小平、韩雪、俞敏、常纪文、孙飞、唐朝、邵弋等同志参与写作。

中心办公厅、发展战略和区域经济研究部为本书的编写做了协调工作，中国发展出版社承担本书中文版的出版工作，外文出版社、中国发展出版社承担本书英文版的出版工作，中国发展出版社、中信出版集团承担本书的发行工作。

本书编委会

2024 年 10 月 1 日